

Výmeny vrcholných predstaviteľov Policajného zboru SR v regiónoch

Právna prax vs. realita

Veronika Prachárová

Barbora Meššová

Pavol Lacko

Výmeny vrcholných predstaviteľov Policajného zboru SR v regiónoch Právna prax vs. realita

Obsah

1.	Zhrnutie	6
2.	Úvod	8
3.	Analýza právneho prostredia	9
3.1.	Právna úprava personálnej politiky PZ	9
3.2.	Aktéri v rámci personálnej politiky PZ	10
3.3.	Služobný pomer	12
3.4.	Prijímanie do služobného pomeru príslušníka PZ	13
3.5.	Zásady kariérneho postupu	14
3.6.	Spôsob voľby prezidenta Policajného zboru	15
3.7.	Odvolanie z riadiacej funkcie	16
3.8.	Odvolanie nadriadeného z dôležitého záujmu štátnej služby	16
3.9.	Služobné hodnotenie	18
4.	Kvantitatívna analýza	21
4.1.	Metodika	21
4.2.	Zistenia kvantitatívnej analýzy	22
4.2.1.	Dĺžka zotrvania vo funkcií	23
4.2.2.	Výmeny podľa vlád a ministrov	23
4.2.3.	Vlny odvolávania	25
4.2.4.	Ktoré funkcie sú náchylnejšie na zmenu?	26
4.3.	Štatistiky o výkonnosti Policajného zboru SR – vybrané prípady	26
4.3.1.	Limity porovnania	26
4.3.2.	Súvis fluktuácie s objasnenosťou trestných činov v Banskobystrickom kraji	27

5.	Kvalitatívna analýza: Rozhovory v regiónoch	29
5.1.	Metodika	29
5.2.	Vzdelávanie	30
5.3.	Nedostatok personálu	31
5.4.	Služobné hodnotenia	31
5.4.1.	Príprava na služobné hodnotenie	31
5.4.2.	Jednoročné služobné hodnotenie	32
5.4.3.	Priebeh hodnotenia – jednoročného	35
5.4.4.	Päťročné služobné hodnotenie	36
5.4.5.	Ako by malo vyzerat služobné hodnotenie	38
5.5.	Štatistiky	39
5.6.	Obsadzovanie riadiacich pozícií	40
5.6.1.	Zásady kariérneho postupu	40
5.6.2.	Politické a iné vplyvy	41
5.6.3.	Výberové konania	42
5.7.	Fluktuácia riadiacich pozícií a jej dopad	43
5.8.	Prepustenie bez udania dôvodu a využitie dôležitého záujmu štátnej služby	44
6.	Záver	46
7.	Odporúčania	47
8.	Zdroje	48

1. Zhrnutie

- V práci sme analyzovali 1) zmeny v obsadení riaditeľov a zástupcov riaditeľov krajských a okresných riaditeľstiev Policajného zboru na Slovensku v období **od 1. 1. 2002 do 20. 7. 2021** a 2) 10 rozhovorov so súčasnými,¹ resp. bývalými príslušníkmi policajného zboru o obsadzovaní vedúcich pozícií a personálnej politike.
- V sledovanom období bolo uskutočnených 655 personálnych výmen 473 osôb vo funkciách riaditeľov a zástupcov riaditeľov všetkých okresných a krajských riaditeľstiev Policajného zboru. **Iba pätina vedúcich funkcionárov (105, 22 %) je v pozícií riaditeľa alebo zástupcu riaditeľa viac ako jedenkrát.** Vo väčšine prípadov teda ide o ľudí, ktorí obdobnú pozíciu ešte nezastávali.
- Priemerná dĺžka pôsobenia riaditeľa alebo zástupcu riaditeľa krajského a okresného riaditeľstva je **3 a pol roka.**
- Najdlhšie pôsobili riaditelia a zástupcovia riaditeľa v Trenčianskom kraji (vyše 5 a pol roka) a najkratšie v Trnavskom kraji (ani nie 3 roky).
- **Po uskutočnení volieb trvá v priemere rok a mesiac (411 dní), keď dochádza k zmene** vedúcich funkcionárov v regiónoch.
- **Najviac výmen (128) bolo uskutočnených za ministra vnútra Palka.** Najčastejšie (32 %, 41) odvolával svojich vlastných nominantov a až následne nominantov svojho predchodcu Pittnera (31 %, 40), ministra vnútra v prvej Dzurindovej vláde.
- Druhý najvyšší počet výmen (101) prebehol za ministra vnútra Lipšica. Vo viac ako polovici (58 %, 59) prípadov odišli nominanti ministra vnútra predchádzajúcej vlády Kaliňáka.
- Tretí (96) a štvrtý (83) najvyšší počet odvolaní bol za ministra vnútra Kaliňáka. V svojom prvom funkčnom období v dvoch tretinách prípadov (65 %) odvolával nominantov predchádzajúceho ministra Palka a v druhom v 58 % nominantov Lipšica.
- Lipšic odvolával v priemere vrcholných funkcionárov v regiónoch najrýchlejšie, a to 7 mesiacov po voľbách.
- K vysokej fluktuácii dochádzalo **najmä na pozíciách riaditeľov krajských riaditeľstiev policajného zboru.** Až do vlády Matoviča došlo až na jednu výnimku po výmene vlády s nástupom opozície vždy k výmene všetkých krajských riaditeľov.
- **Vzdelanie a vzdelávanie príslušníkov polície predstavuje pre respondentov jednu z najväčších slabín ich ďalšieho výkonu** či dokonca budúcnosti v bezpečnostnom zbore. Mladí policajti prichádzajú s nereálnymi predstavami o výkone svojho povolania.

1 V čase písania publikácie – máj 2022.

- Respondenti považujú za jeden z najväčších problémov **nedostatok ľudí**, a to najmä pre veľkú pracovnú záťaž a nedostatočné finančné ohodnotenie. Niektorí vedúci zamestnanci radšej neriešia problémových zamestnancov (nemajú ich kým nahradit) a bežní zamestnanci zas „optimalizujú“ svoj výkon (odmietajú trestné oznámenia, umelo prerušujú spisy a pod.).
- V rozhovoroch zaznievalo prevažne **negatívne vnímanie služobných hodnotení** – je to vraj formalita, sú subjektívne, administratívne náročné, zle sa pracuje so štatistikami (kvantifikácia výkonu policajtov bez ohľadu na kontext a prispôsobovanie štatistik; policajti sa venujú „len“ hodnoteným činnostiam) a vznikajú kvôli nim nezhody v kolektíve.
- Zaznelo aj pár pozitív služobných hodnotení, a to, že niektorých policajtov motivovali k lepšiemu výkonu a dáta z hodnotení viedli k presunu jednotlivcov medzi tímami (premiešanie výkonnejších a menej výkonných) a napokon aj k lepšiemu výkonu celého útvaru.
- **Podľa respondentov neprebíha žiadne školenie k služobnému hodnoteniu** (iba samoštúdium).
- Štatistiky majú byť podľa respondentov používané iba na získanie informácií **o aktuálnom stave (rozsahu a miestach kriminality a pod.) a nie ako ukazovateľ výkonnosti** – chýba totiž kontext.
- Niektorí respondenti poukazovali na formalizmus pri výberových konaniach – iní vyzdvihovali externý vhľad, ktorý im pomohol k lepšiemu rozhodnutiu.
- **Respondenti potvrdili, že po výmene vlády dochádza k výmenám na najvyšších miestach v regiónoch.** Väčšina z nich však zároveň vyzdvihuje, že nejde o nekvalitných policajtov. Respondenti poukázali najmä na výmeny za ministrov Palka, Lipšica a Kaliňáka – v prípade Lipšica malo ísť o výmeny až na najnižšie miesta.
- **Fluktuácia vrcholných funkcionárov policajného zboru** v regiónoch má podľa respondentov **najmä negatívny dopad. Dochádza k neustálej zmene štýlu práce, čo spôsobuje demotiváciu** a napokon **odchody policajtov.** Rovnako zle vnímajú, že s odchodom vrcholových funkcionárov odchádza aj ich potenciál a skúsenosti, ktoré získavali za peniaze daňových poplatníkov.
- Niektorí respondenti badali aj pozitívny dopad fluktuácie, ale len pri dlhodobom pôsobiacich riaditeľoch a zástupcoch riaditeľov (viac ako 10 rokov), ktorí môžu byť vyhorení a robiť svoju prácu automaticky.
- Podľa respondentov **ide pri odvolaní z dôvodu dôležitého záujmu štátnej služby de facto o návrat k odvolaniu bez udania dôvodu.** Je to nástroj na urýchlenie odvolávania. Aj predtým existovalo dosť iných možností, ale boli prácnejšie.

2. Úvod

Policajný zbor je ozbrojený bezpečnostný zbor, ktorý plní úlohy vo veciach vnútorného poriadku, bezpečnosti, boja proti zločinnosti vrátane jej organizovaných foriem a medzinárodných foriem a úlohy, ktoré pre Policajný zbor vyplývajú z medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky (ďalej len „SR“). Podľa etického kódexu príslušníka Policajného zboru SR policajt vykonáva služobnú činnosť bez ohľadu na náboženské, rasové, národnostné, sociálne, politické, triedne a iné vonkajšie faktory (Ministerstvo vnútra 2022). Rovnako má pri vyjadrovaní svojich názorov na verejnosti, ako aj pri ich publikovaní na internetových fórach a sociálnych sieťach vystupovať nestranne a zdržanlivo.

Policajti majú teda **konať nestranne a nemal by existovať vplyv politiky na ich výkon a už vôbec nie na ich pôsobenie v Policajnom zbore**. Existujú ale indície, a to najmä časté vyjadrenia v médiách, o politizácii polície či čistkách v zbore. Pevné dáta však doposiaľ chýbali. Rovnako tak chýba komplexná analýza právnych východísk o personalistike v Policajnom zbore. Preto sme sa v tejto publikácii rozhodli venovať **zmenám policajných šéfov v regiónoch s ohľadom na uskutočnenie volieb, a tiež právnej úprave riadenia ľudských zdrojov v Policajnom zbore**.

Našou výskumnou otázkou je „ako zmena vlády ovplyvňuje personálne výmeny na úrovni najvyššieho vedenia krajských a okresných riaditeľstiev policajného zboru?“

V prvej časti sa pozrieme na právne východiská, ktoré vytvárajú celkový rámec ovplyvňujúci nielen intenzitu výmen, ale aj ich spôsob a povahu (viď box č. 1).

BOX 1

Štruktúra práce

- Právne východiská
- Kvantitatívna analýza: Intenzita výmen, dĺžka pôsobenia a dopad (štatistiky)
- Kvalitatívna analýza: Zmeny v kontexte, nástroje personalistiky a dopad

Zdroj: Autori

V druhej časti rozoberáme vplyv všetkých zmien na pozícii premiéra ako aj ministrov v období od roku 2002 po rok 2021. Je dôležité zdôrazniť, že dáta sme získavali k dátumu 20. 7. 2021, čiže následné rozsiahle zmeny, ktoré spomínajú naši respondenti v rozhovoroch, nemáme v našom výskume kvantitatívne zachytené. Tretia časť obsahuje kvalitatívnu analýzu dát z pološtruktúrovaných rozhovorov s 10 súčasnými,² resp. bývalými príslušníkmi policajného zboru, ktorá umožňuje zachytiť personálne zmeny v kontexte a lepšie opísať nielen nástroje personalistiky (ktoré výmeny priamo umožňujú alebo ovplyvňujú), ale aj dopad fluktuácie.

2 V čase písania publikácie – máj 2022.

3. Analýza právneho prostredia

3.1. Právna úprava personálnej politiky PZ

Pôsobenie Policajného zboru (ďalej len „PZ“) a personálnu politiku v rámci tohto zboru upravujú v Slovenskej republike predovšetkým zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore (ďalej len „zákon o PZ“) a **zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov PZ**, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície (ďalej len „zákon o štátnej službe v PZ“). Dôležitým podzákonným prameňom právnych pravidiel pri obsadzovaní funkcií v PZ je aj **nariadenie Ministerstva vnútra SR č. 176/2021 o zásadách kariérneho postupu v PZ**.

V prvom rade je dôležité si pri akýchkoľvek postupoch PZ uvedomiť, že Ústava Slovenskej republiky v čl. 2 ods. 2 umožňuje štátnym orgánom konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Podľa § 1 ods. 3 zákona o PZ sa PZ vo svojej činnosti riadi ústavou, ústavnými zákonmi, zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi a medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Počas trvania výskumu prechádzali práve tieto **právne normy celkom turbulentným obdobím a boli niekoľkokrát novelizované**. V prípade zákona o PZ bola ešte v septembri 2021 v medzirezortnom pripomienkovacom konaní predložená novela tohto zákona, vo vzťahu ku ktorej sa však legislatívny proces zavŕšil až v máji 2022,

kedy ju dňa 10. 5. 2022 schválila Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“). V čase finalizácie tejto publikácie³ však ešte nebola podpísaná prezidentkou Slovenskej republiky (ďalej len „prezidentkou“), a teda ani publikovaná v Zbierke zákonov.

V prípade tejto novely, ktorej cieľom bolo, okrem iného, zaviesť základnú štruktúru PZ, však na rozdiel od jesenného veta vo vzťahu k novele zákona o štátnej službe v PZ nepredpokladáme prezidentkino veto. Podľa novely bude **základnú štruktúru Policajného zboru tvoriť Prezídium PZ, útvary s pôsobnosťou pre celé územie SR a útvary s miestnou pôsobnosťou**. Špecificky sa upravuje postavenie Kriministického a expertízneho ústavu Policajného zboru, avšak základné pravidlá o zriaďovaní a zrušovaní útvarov ostávajú nezmenené (rozhoduje o tom minister vnútra na návrh policajného prezidenta) (Ministerstvo vnútra 2022a).

Zákon o štátnej službe v PZ upravuje štátnu službu príslušníkov PZ a právne vzťahy, ktoré súvisia so vznikom, zmenami a skončením štátnej služby príslušníkov PZ. Tento zákon podliehal za obdobie trvania projektu niekoľkým novelizáciám, pričom najvýznamnejšie z nich boli poslanecké novely, t.j. zákon č. 453/2021 Z.z. a zákon č. 478/2021 Z.z., ktoré sa dotkli spôsobu obsadzovania riadiacich funkcií v PZ. Novela č. 453/2021 sa dotkla zákona o štátnej službe príslušníkov PZ prostredníctvom tzv. prílepku k novele zákona č. 55/2017 Z.z. o štátnej službe, ktorý **zavádzal možnosť odvolať vedúceho štátneho zamestnanca aj bez uvedenia dôvodov**. Rovnaký

spôsob odvolania sa zaviedol aj v § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe v PZ pre odvolanie nadriadených policajných funkcionárov. Napriek vetu prezidentky NR SR tieto úpravy schválila aj druhýkrát s účinnosťou od 2. 12. 2021.⁴

Druhá poslanecká novela priniesla zmenu **v spôsobe voľby prezidenta PZ, kde sa vrátila k silnému postaveniu ministra vnútra pri výbere a menovaní prezidenta PZ.** Rolu Výboru NR SR pre obranu a bezpečnosť neutralizovala na pôdu, kde prebieha verejný vypočutie kandidáta na prezidenta PZ. Taktiež **zjednodušila proces voľby riaditeľa Úradu inšpekčnej služby** (ďalej len „ÚIS“), ktorého menuje vláda na návrh ministra vnútra.⁵

Okrem toho s účinnosťou od 16. 12. 2021 NR SR aktualizovala aj znenie § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe v PZ. Po dohode s prezidentskou kanceláriou predniesol poslanec Juraj Krúpa ako predseda Výboru NR SR pre obranu a bezpečnosť kompromisné znenie, podľa ktorého návrh na odvolanie riadiaceho policajného funkcionára je potrebné odôvodniť, a to **dôležitým záujmom štátnej služby**.⁶

Napokon je v súčasnosti v rámci legislatívneho procesu aj novelizácia z dielne ministerstva vnútra, ktorej cieľom je v súlade s programovým vyhlásením vlády **zvýšenie atraktívnosti štátnej služby policajtov a transparentnosti pri jej vykonávaní, zavedenie motivačných prvkov v systéme odmeňovania, ako aj zefektívnenie prijímacieho konania** do služobného pomeru v PZ. Novela premieta niektoré odporúčania V. kola hodnotenia skupiny štátov proti korupcii GRECO (skupina štátov proti korupcii), spresnia sa ustanovenia o zákaze politickej činnosti, o zákaze podnikateľskej a inej zárobkovej činnosti, doplnia sa podmienky výkonu povoleného dru-

hu zárobkovej činnosti a posilní sa kontrola majetkových priznaní policajtov (Ministerstvo vnútra 2021).

3.2. Aktéri v rámci personálnej politiky PZ

Podľa § 1 ods. 2 zákona o PZ činnosť PZ kontroluje NR SR a vláda. NR SR kontroluje činnosť PZ najmä prostredníctvom Výboru NR SR pre obranu a bezpečnosť (ďalej len „Výbor“), ktorý najmä prerokúva zásady a návrhy zákonov a medzinárodných zmlúv, návrhy koncepcie činnosti a organizácie ozbrojených síl, prijíma k nim stanoviská a uznesenia a zúčastňuje sa na ich rozpracovaní a realizácii. **Výbor požaduje od ministerstva vnútra rozpracovanie Programového vyhlásenia vlády SR na podmienky činnosti PZ vo forme konkrétnych a termínovaných úloh** a zabezpečuje priebežnú kontrolu ich plnenia. Výbor vykonáva kontrolu nad dodržiavaním zákonnosti činnosti ministerstva vnútra a PZ a prerokuje podnety a sťažnosti občanov a organizácií na ich činnosti. Ak Výbor zistí porušenie zákonnosti v ich činnosti, je oprávnený požiadať ministra vnútra, aby bez meškania urobil nápravu.⁷

Od roku 2019 do konca roku 2021 Výbor zohrával významnú rolu pri výbere, či odvolávaní prezidenta PZ. Po verejnom vypočutí kandidátov Výbor odporúčal ministrom vnútra, ktorých kandidátov môže vymenovať za prezidenta PZ. Ak odporúčal len jedného, výber sa zúžil len na neho. Ak by sa minister vnútra nevedel s odporúčaním Výboru stotožniť, ostávalo mu len zopakovať celé výberové konanie. Bez kompromisu s Výborom by nebolo možné prezidenta PZ ustanoviť do funkcie, ale ani ho z nej odvolať. Na odvolanie prezidenta PZ by potreboval súhlas 3/5 väčšiny Výboru.⁸ **Dnes hrá Výbor pri**

4 zákon č.453/2021 Z.z.

5 zákon č. 478/2021 Z.z.

6 zákon č. 478/2021 Z.z.

7 §45 a nasledujúce zákona č. 350/1996 Z.z. o Rokovacom poriadku NR SR.

8 §33a až §33e zákona o štátnej službe v PZ v znení účinnom od 1. 2. 2019 do 15. 12. 2021.

voľbe policajného prezidenta už len marginálnu úlohu a pri odvolávaní žiadnu.⁹

Vláda SR rozhoduje o zásadných otázkach vnútroštátnej politiky a kontroluje činnosť PZ. Vláda na návrh ministra vnútra **určuje celkové početné stavy PZ,¹⁰** a to na základe schválenej organizačnej štruktúry služobných úradov a na návrh ministra vnútra a ministra financií **schvaľuje ich tzv. systemizáciu** (počet miest policajtov v služobných úradoch a objem finančných prostriedkov na základe schválenej organizačnej štruktúry služobných úradov na služobné príjmy policajtov).¹¹ Obsadzovanie miest policajtov vo všetkých druhoch štátnej služby možno uskutočniť len za predpokladu, že miesto je vytvorené podľa schválenej systemizácie a je voľné.¹² Vláda na návrh ministra vnútra **menuje riaditeľa** Úradu inšpekčnej služby, ktorý jej je za výkon svojej funkcie zodpovedný, a môže ho kedykoľvek bez uvedenia dôvodu odvolať.¹³

Minister vnútra rozhoduje o zásadných otázkach patriacich do pôsobnosti ministra. Menuje prezidenta PZ, ktorý mu je za výkon funkcie zodpovedný a môže ho bez uvedenia dôvodu odvolať. **Minister určuje organizáciu PZ a vydáva jeho organizačný poriadok.** Podľa Hullovej a Fedákovej (2021: 49): „*organizačné poriadky predstavujú zjednodušený, štruktúrálny model hierarchického usporiadania viacúrovňovej policajnej organizácie (Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Prezídium Policajného zboru, krajské riaditeľstvá Policajného zboru, okresné riaditeľstvá Policajného zboru, základné útvary Policajného zboru).* **Názorným spôsobom ilustrujú vzta-**

hy nadriadenosti a podriadenosti, ktoré sú typické pre príkazovú formu koordinácie činnosti presne určených subjektov resp. útvarov.“

PZ sa člení na rôzne špecifické služby PZ a útvar kriminalisticko-expertíznych činností. Služby PZ pôsobia v rámci útvarov PZ, ktoré na návrh prezidenta PZ zriaďuje a zrušuje minister; **minister zároveň na návrh prezidenta PZ určuje náplň ich činností a vnútornú organizáciu,¹⁴ tabuľky zloženia a počtov útvarov PZ.** Okrem toho minister vnútra vydáva tiež interné predpisy vrátane návrhu zásad kariérneho postupu, postupov služobného hodnotenia a štatistických zisťovaní. Napokon minister koná v služobnom úrade v mene štátu a koná vo veciach služobného pomeru (vrátane podľa § 35 ods. 2), prípadne v rozsahu ním ustanovenom koná nadriadený, ak tento zákon neustanovuje inak.¹⁵ **Na základe jeho rozkazu sa na návrh prezidenta PZ vymenovávajú a odvolávajú riaditelia a zástupcovia riaditeľov krajských riaditeľstiev a okresných riaditeľstiev PZ.**

Ministrovi vnútra je podriadený PZ. **Prezident PZ je podriadený a zodpovedný za výkon svojej funkcie ministromi vnútra.¹⁶** Prezident PZ riadi Prezídium PZ (PPZ), útvary a služby PZ okrem inšpekčnej služby, ak minister neurčí inak, nemôže však vyčleniť z radiacej pôsobnosti prezidenta PZ útvary PZ, v ktorých pôsobnosti je odhaľovanie, vyšetrovanie alebo skrátené vyšetrovanie trestných činov.¹⁷ Prezident PZ riadi riaditeľov vybraných organizačných zložiek PPZ a riaditeľov krajských riaditeľstiev PZ. Ostatné organizačné zložky riadi prostredníctvom viceprezidentov PZ alebo určených riaditeľov orga-

9 §33a zákona o štátnej službe v PZ v znení účinnom od 16. 12. 2021.

10 §5 zákona o PZ.

11 §5 ods. 1 až 3 zákona o štátnej službe v PZ.

12 §5 ods. 4 zákona o štátnej službe v PZ.

13 §33b zákona o štátnej službe v PZ v znení účinnom od 16. 12. 2021.

14 §4 ods. 2 zákon o PZ.

15 §3 zákona o štátnej službe v PZ.

16 §6 ods. 1 a 3 zákona o PZ.

17 §6 ods. 2 zákona o PZ.

nizačných zložiek PPZ.¹⁸ Rozsah riadiacich kompetencií určí prezident PZ v organizačnom poriadku PPZ.¹⁹

3.3. Služobný pomer

Štátnou službou sa rozumie **plnenie úloh PZ policajtom v služobnom úrade alebo v zahraničí a právne vzťahy s tým súvisiace**. Štátna služba sa vykonáva v služobnom pomere, ktorý sa zakladá vo vzťahu k štátu.²⁰ Služobný pomer ako vzťah s štátom je determinovaný týmito znakmi:

- osobitná právna úprava (zákon o štátnej službe v PZ);
- právny vzťah vzniká na základe individuálneho správneho aktu (rozhodnutie nadriadeného o prijatí uchádzača do služobného pomeru a jeho následné prijatie);
- subjektmi sú príslušník PZ (štátny zamestnanec) a štát (zamestnávateľský subjekt);
- uplatňovanie inštitútu definitívy, teda zásad trvalosti a relatívnej nezrušiteľnosti
- služobného pomeru;
- právna garancia služobného a platového postupu;
- uplatňovanie inštitútu disciplinárnej zodpovednosti;
- spôsob riešenia sporov je odrazom charakteru koordinačných vzťahov založených na princípe nadriadenosti a podriadenosti. (Mezei et. al 2018)

Systém kariérneho postupu príslušníka PZ je budovaný na nasledovných princípoch:

- služobný postup je na základe vopred určených podmienok;

- zásada mlčanlivosti, ktorá pretrváva i po odchode do výslužby;
- lojalita;
- nezlučiteľnosť výkonu služby s inými zamestnaniami, osobitne s podnikaním,
- zákaz zamestnávania príbuzných;
- zákaz členstva v politických stranách, účasti na politických akciách a štrajkoch;
- princíp seniority. (Kurul 2009)

Služobný pomer príslušníkov PZ sa vyznačuje vysokou stabilitou, jednotlivec má garantovaný služobný i platový postup, primeranú starostlivosť o zvyšovanie kvalifikácie, hodnostné a funkčné povýšenie v súlade s pravidlami kariérneho postupu. Uplatňuje sa princíp relatívnej nezrušiteľnosti služobného pomeru. Po absolvovaní „prípravnej alebo dočasnej štátnej služby“ je jednotlivec zaradený do tzv. „stálej štátnej služby“, ktorá pretrváva až do skončenia jeho služobného pomeru. Objektívnym dôvodom skončenia služobného pomeru môže byť nesplnenie predpokladov pre výkon stálej štátnej služby, napr. zo zdravotných, kvalifikačných, morálnych, právnych, štátoobčianskych, či organizačných dôvodov.

Podľa Hullovej a Fedákovej (2021: 52): „na druhej strane, **systém kariérneho postupu pri výkone štátnej služby vykazuje aj prvky určitej formálnosti, konzervatívnosti, rigídnosti či strnulosti**. Vopred daný služobný postup môže byť pre jednotlivcov málo stimulujúci neposilňuje záujem o sebarozvoj, iniciatívu, rozhodnosť, napredovanie, flexibilitu a vyššiu výkonnosť. V tomto systéme sa často stretávame so sklonmi ku kastovníctvu a s tendenciou obsadzovať vedúce miesta služobne najstaršími úradníkmi, ktorý na tejto pozícii zotrávajú až do vyššieho penzijného veku, resp. odchodu do tzv. „poliicajnej výsluhy (výsluhového dôchodku)“.

18 Čl. 23 ods. 1 nariadenia ministerstva vnútra SR č. 39/2015 o organizačnom poriadku Ministerstva vnútra SR.

19 Čl. 23 ods. 2 nariadenia ministerstva vnútra SR č. 39/2015 o organizačnom poriadku Ministerstva vnútra SR.

20 §2 ods. 2 a ods. 5 zákona o štátnej službe v PZ.

3.4. Prijímanie do služobného pomeru príslušníka PZ

Práva ustanovené týmto zákonom sa zaručujú rovnako všetkým občanom pri vstupe do štátnej služby a policajtom pri vykonávaní štátnej služby v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania a v súlade so zákazom diskriminácie, vrátane z dôvodu politického alebo iného zmýšľania.²¹

Policajt nesmie byť členom politickej strany alebo politického hnutia ani vyvíjať činnosť v ich prospech.

Policajt nesmie popri výkone funkcie policajta vykonávať žiadnu inú platenú funkciu, vykonávať podnikateľskú činnosť alebo inú zárobkovú činnosť a byť členom správnych alebo kontrolných orgánov právnických osôb vykonávajúcich podnikateľskú činnosť. Policajt musí pravidelne preukazovať svoje majetkové pomery majetkovým priznaním.

Policajtom môže byť štátny občan Slovenskej republiky **starší ako 21 rokov**, ktorý o prijatie písomne požiada, a:

- je bezúhonný a spoľahlivý,
- spĺňa stupeň vzdelania určený na výkon funkcie,
- je zdravotne, telesne a duševne spôsobilý na výkon služby,
- ovláda slovenský jazyk a má trvalý pobyt na území SR,
- ku dňu prijatia nie je členom politickej strany/hnutia a skončí činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané,
- je plne spôsobilý na právne úkony.²²

Za **bezúhonného** sa na účely tohto zákona nepovažuje občan, ktorý bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin alebo bol právoplatne odsúdený na nepodmienečný trest odňatia slobody.²³ Podmienka **spoľahlivosti**²⁴ nie je splnená, ak občan:

- preukázateľne nadmerne požíva alkoholické nápoje alebo iné návykové látky;
- bol z predchádzajúceho služobného pomeru prepustený, lebo bol pri služobnom hodnotení hodnotený ako nespôsobilý vykonávať akúkoľvek funkciu v štátnej službe, alebo porušil služobnú prísahu alebo služobnú povinnosť zvlášť hrubým spôsobom a jeho ponechanie v služobnom pomere by bolo na ujmu dôležitých záujmov štátnej služby, alebo právoplatne stratil bezúhonnosť alebo bol právoplatne odsúdený na trest zákazu činnosti vykonávať funkciu policajta alebo
- nedáva záruku riadneho výkonu štátnej služby, čo je celkom vágna formulácia a necháva priestor na posúdenie zo strany nadriadeného.

Na zistenie spôsobilosti sa občan podrobí lekárskemu vyšetreniu, psychologickému vyšetreniu, preverke ovládania štátneho jazyka a preverke fyzickej zdatnosti. **Spoľahlivosť sa preukazuje čestným vyhlásením**,²⁵ ale na účely zistenia spoľahlivosti možno občana podrobiť aj psychofyziologickému overeniu pravdovravnosti.²⁶ Všetky tieto podmienky musia byť splnené počas celého trvania služobného pomeru,²⁷ čomu nadriadený venuje pozornosť pri služobnom hodnotení.

Obsadzovanie voľných miest v PZ sa vykonáva z neobmedzeného počtu uchádzačov o prijatie do služobného

21 §2a zákona o štátnej službe v PZ.

22 §14 ods. 1 a o štátnej službe v PZ.

23 §14 ods. 2 zákona o štátnej službe v PZ.

24 §14 ods. 3 zákona o štátnej službe v PZ.

25 §14 ods. 4 zákona o štátnej službe v PZ.

26 §14a zákona o štátnej službe v PZ.

27 §14 ods. 5 zákona o štátnej službe v PZ.

pomeru.²⁸ Prijímacie konanie sa začína podaním žiadosti o prijatie do služobného pomeru. Nadriadený vykoná s uchádzačom informatívny pohovor, počas ktorého ho oboznámi so základnými právami a povinnosťami vyplývajúcimi zo služobného pomeru a preverí jeho osobnosť a kvalifikačné predpoklady. Prijímacie konanie končí vydaním rozhodnutia o prijatí do služobného pomeru, späťvzatím žiadosti o prijatie alebo zamietnutím žiadosti o prijatie bez zdôvodnenia.²⁹ Služobný pomer vzniká dňom určeným v rozhodnutí nadriadeného o prijatí do služobného pomeru, ak nastúpi štátnu službu v tento deň a zloží služobnú prísahu.³⁰

3.5. Zásady kariérneho postupu

Policajt sa ustanoví do voľnej funkcie, ak spĺňa požadované kvalifikačné predpoklady na túto funkciu. **Policajta ustanovuje do funkcie a odvoláva z funkcie príslušný nadriadený** na základe nariadenia ministra o zásadách kariérneho postupu.³¹

Ako sme spomínali už vyššie pri právnej regulácii, **zásady kariérneho postupu v PZ, upravuje podrobnejšie nariadenie Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 176/2021 o zásadách kariérneho postupu v PZ.**

V ostatnom období zásady kariérneho postupu podstúpili **turbulentnejšie zmeny**. Do konca roka 2021 platilo nariadenie Ministerstva vnútra o zásadách kariérneho postupu v PZ č. 146/2020 z 6. novembra 2020, ktoré vyžadovalo, aby všetci uchádzači o riadiaci post v polícii prešli výberovým konaním. „*Novými pravidlami kariérneho postupu chceme dosiahnuť, aby kvalitní, čestní a pracovití policajti vnímali policajnú službu ako celoživotné poslanie,*“ uviedol vtedy minister vnútra Roman

Mikulec (Ministerstvo vnútra 2020). Na konci roka 2021 vydalo ministerstvo vnútra úplne nové nariadenie MV SR o zásadách kariérneho postupu³², ktoré **na výberové konania na riadiace funkcie v PZ úplne rezignovalo a zrušilo dovtedajšie výberové konania.**

Kariérny postup v PZ je limitovaný dĺžkou trvania služobného pomeru a priamo viazaný na okolnosť zaradenia do stálej štátnej služby. Nové zásady kariérneho postupu upravujú kariérny postup policajta v tzv. **vertikálnej a horizontálnej línii**. Kariérnym postupom je prechod policajta do funkcie s vyššou platovou triedou, s vyššou plánovanou hodnotou, z neriadiacej na riadiacu funkciu a z nižšej riadiacej na vyššiu riadiacu funkciu (vertikálny kariérny postup), a tiež prechod policajta do inej služby PZ alebo na iný útvar PZ (horizontálny kariérny postup). Riadiacou pozíciou sa rozumie funkcia, pre výkon ktorej je určený príplatok za riadenie.³³

Nová verzia zásad kariérneho postupu „**necháva pri výbere voľnú ruku nadriadeným policajným funkcionárom**“, ako sa vyjadril prezident Policajného zboru Štefan Hamran vo svojom verejnom vypočutí dňa 21. 3. 2022 pred Výborom NR SR pre obranu a bezpečnosť ako kandidát na pozíciu prezidenta PZ pred tým, než ho 1. 4. 2022 minister vnútra vymenoval do funkcie prezidenta PZ.³⁴

Pri ustanovovaní do funkcie sa uplatňuje **zásada výberu najvhodnejšieho policajta** na obsadzovanú funkciu príslušným nadriadeným s ustanovovacou pôsobnosťou v rámci jeho zodpovednosti za plnenie úloh v jeho riadiacej pôsobnosti. Podkladom pre výber je najmä splnenie kvalifikačných predpokladov pre funkciu, závery právoplatného služobného hodnotenia a služobná

28 Čl. 3 nariadenia č. 176/2021 o zásadách kariérneho postupu.

29 §15 zákona o štátnej službe v PZ.

30 §16 ods. 1 zákona o štátnej službe v PZ.

31 §33 zákona o štátnej službe v PZ.

32 Nariadenie Ministerstva vnútra SR č. 176/2021 z 31. 12. 2021 o zásadách kariérneho postupu, Vestník Ministerstva vnútra SR č. 128/2021, str. 1028.

33 Čl. 2 nariadenia MV SR č. 176/2021 o zásadách kariérneho postupu.

34 Verejné vypočutie kandidáta na prezidenta PZ Štefana Hamrana vo Výbore NR SR pre obranu a bezpečnosť, 21. 3. 2022.

disciplína. Prihliada sa na tiež na dĺžku odbornej praxe a zdravotný stav policajta.³⁵

Podmienkou pre ustanovenie do riadiacej funkcie je najmenej 10 rokov trvania služobného pomeru a 3 roky praxe v príslušnej službe PZ. Výnimku z podmienok môže udeliť prezident PZ alebo generálny riaditeľ sekcie personálnych a sociálnych činností MV. Ak policajt vo funkcii nadriadeného odvoláva inú riadiacu funkciu, lebo doterajšia funkcia sa v dôsledku organizačných zmien zrušila, tieto podmienky sa na neho nevzťahujú.³⁶

Predchádzajúce nariadenie o zásadách kariérneho postupu celkom podrobne upravovalo postup pri výberových konaniach, pričom sa **rozišovalo medzi výberovými konaniami na tzv. nižšie a vyššie riadiace funkcie.** Nariadenie upravovalo spôsob vyhlásenia výberového konania, zadefinovanie predpokladov pre výkon riadiacej funkcie, zoznam dokumentov, ktoré musí uchádzač predložiť, ale aj obsah výberového konania od ústnej časti cez odborný test, skúšku z cudzieho jazyka. Súčasťou výberového konania mohlo pri niektorých funkciách byť aj psychologické posúdenie osobnostných predpokladov či psychofyziologické overenie pravdivosti policajta. Pre komplexné posúdenie úrovne uchádzača sa využíval inštitút osobného pohovoru. Nariadenie upravovalo aj výberové komisie s nepárnym počtom členov, v ktorých mali zastúpenie aj policajné odbory. Na platnosť rozhodnutia komisie o vhodnosti kandidátov na obsadenie riadiacej pozície bola potrebná nadpolovičná väčšina hlasov všetkých členov.

3.6. Spôsob voľby prezidenta Policajného zboru

Odpolitizovanie PZ prebieha zrejme zhora a je preto dôležité, ako je upravený spôsob voľby prezidenta PZ. V minulosti to bol minister vnútra, ktorý vyberal a podľa svojej vôle vymenoval a odvolával prezidenta PZ. Po vražde novinára Kuciaka a pod tlakom občianskej spoločnosti sa právna úprava v snahe odpolitizovať políciu čiastočne zmenila. Na odpolitizovanie to však nestačilo. Aby minister vnútra mohol prezidenta vymenovať, musel vychádzať z kandidátov, ktorých mu ako vhodných posunula odborná komisia a Výbor pre obranu a bezpečnosť v Národnej rade. Voľba policajného prezidenta sa tak stala výsledkom politickej dohody alebo mocenského zápasu viacerých politických síl.

Od konca roka 2021 politici uviedli veci do pôvodného stavu, a to v súlade s programovým vyhlásením vlády SR, v ktorom vláda vyhlasuje, že posilní ingerenciu ministra vnútra vo vzťahu k vymenúvaniu a odvolávaniu prezidenta PZ: „Vláda SR si uvedomuje, že prestíž PZ je okrem iného priamo závislá od osoby prezidenta PZ, ako aj od osôb v najvyšších riadiacich funkciách. Preto vláda SR prehodnotí súčasnú právnu úpravu *vymenúvania a odvolávania prezidenta PZ tak, aby sa jeho voľbou posilnila ingerencia ministra vnútra.*“³⁷

Od 16. 12. 2021 platí spôsob voľby policajného prezidenta, pri ktorom má rozhodujúce slovo minister vnútra. Bude závisieť od individuálnych osobností ministrov vnútra, nakoľko im ich vlastná politická kultúra dovolí využívať mocenský vplyv, ktoré im právna úprava dovoľuje. Podľa § 33a zákona o štátnej službe v PZ minister vnútra predloží kandidáta na funkciu prezidenta PZ Výboru NR SR pre obranu a bezpečnosť na verejné vypočutie. Po verejnom vypočutí vo výbore prezidenta PZ vymenuje.

35 Čl. 11 nariadenia MV SR č. 176/2021 o zásadách kariérneho postupu.

36 Čl. 12 nariadenia MV SR č. 176/2021 o zásadách kariérneho postupu.

37 Programové vyhlásenie vlády na obdobie rokov 2021–2024, kapitola Zaistenie bezpečnosti obyvateľstva a vnútorný poriadok a bezpečnosť, podkapitola Policajný zbor, str. 21.

Do funkcie prezidenta PZ možno vymenovať len toho, kto:

- je alebo bol príslušníkom PZ celkovo najmenej 10 rokov,
- nebol odsúdený za spáchanie trestného činu,
- má vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa,
- získal špecializované policajné vzdelanie a
- bol celkovo najmenej 5 rokov nadriadeným, ktorý riadil aspoň jedného príslušníka PZ, ktorý bol nadriadeným.

Minister môže odvolať prezidenta Policajného zboru z funkcie aj bez uvedenia dôvodu.³⁸

Spôsob voľby riaditeľa ÚIS upravuje § 33b zákona o štátnej službe v PZ. Podľa neho minister vnútra predloží kandidáta na funkciu riaditeľa ÚIS vláde a následne vláda SR riaditeľa ÚIS vymenuje. Vláda môže odvolať riaditeľa ÚIS z funkcie na návrh ministra vnútra aj bez uvedenia dôvodu. Aj v tomto prípade došlo k **významnému posilneniu vplyvu ministra vnútra pri personálnom obsadzovaní tejto dôležitej pozície.**

3.7. Odvolanie z riadiacej funkcie

Policajt v služobnom pomere sa prevedie/preloží na inú funkciu, ak nemôže naďalej vykonávať doterajšiu funkciu, pretože:

- v dôsledku organizačných zmien sa zrušila doterajšia funkcia,
- dlhodobo stratil zdravotnú spôsobilosť,
- podľa záveru služobného hodnotenia nie je spôsobilý vykonávať doterajšiu funkciu,

- v dôsledku právoplatne uloženého zákazu činnosti,
- bol odvolaný z funkcie, do ktorej bol vymenovaný,
- je blízkou osobou bezprostredne nadriadenému,
- nezložil záverečnú vyšetrovateľskú skúšku,
- nezískal/stratil oprávnenie na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami príslušného stupňa utajenia,
- prestal spĺňať podmienku špeciálnej odbornej spôsobilosti,
- nesplnil požiadavku určenú v tabuľkách zloženia a počtov služobných úradov na výkon zastávanej funkcie,
- na vlastnú žiadosť alebo s jeho písomným súhlasom.³⁹

Organizačnou zmenou na účely tohto zákona sa rozumie zmena, pri ktorej sa zrušila doterajšia funkcia policajta a nevytvorila sa nová funkcia alebo sa vytvorila nová funkcia, ale s inou náplňou činnosti alebo v inom mieste výkonu štátnej služby.⁴⁰

3.8. Odvolanie nadriadeného z dôležitého záujmu štátnej služby

Od jesene 2021 je nanovo súčasťou zákona o štátnej službe v PZ § 35 ods. 2 zákona 73/1998 Z.z., ktorý uľahčuje odvolávanie nadriadených policajných funkcionárov. Spôsob, akým prebiehali zmeny v tomto zákone, sme popísali vyššie, tu sa venujeme aktuálne platnej právnej úprave. Súčasný § 35 ods. 2 ustanovuje, že: „*ak si to vyžaduje **dôležitý záujem štátnej služby**, môže minister na základe odôvodneného návrhu nadriadeného v priamej riadiacej pôsobnosti ministra previesť/preložiť nadriadeného na inú funkciu. Ak ide o nadriade-*

38 § 33a ods. 8 zákona o štátnej službe v PZ.

39 §35 ods. 1 zákona o štátnej službe v PZ.

40 §35 ods. 3 zákona o štátnej službe v PZ.

ného v priamej riadiacej pôsobnosti ministra, môže tak minister urobiť aj bez návrhu.“

Ako sme uvádzali vyššie, toto znenie bolo výsledkom kompromisu po tom, čo **prvú verziu, ktorá chcela umožniť odvolávanie „bez uvedenia dôvodu“, vetovala prezidentka SR**. Vo svojom odôvodnení rozhodnutia zákon nepodpísať, uviedla: „Takmer totožná právna úprava bola súčasťou zákona č. 73/1998 Z.z. medzi rokmi 2006 - 2010, ktorej aplikácia však narážala na vážne nedostatky vo vzťahu k právu na súdnu ochranu. Rozhodnutia vydávané na základe tohto ustanovenia boli **opakovane judikované ako nezákonné a protiústavné pre ich nepreskúmateľnosť**, a to vrátane nálezu Ústavného súdu sp. zn. ÚS 540/2012 z 24. 4. 2013. Návratom k tomuto problematickému ustanoveniu bez dodatočných dostatočných záruk, otvára opäť možnosť rozhodovania spôsobom, ktorý bol judikovaný ako protiústavný“.⁴¹

Na tomto mieste to spomíname pri súčasnej právnej úprave preto, lebo ako uviedla prezidentka SR, dôležitý záujem štátnej služby môže byť relevantným dôvodom na preloženie alebo prevelenie nadriadeného, avšak **použitie tohto dôvodu musí v každom prípade spĺňať nároky judikatúry na odôvodnenie v každom individuálnom prípade**. Podľa nášho názoru aj súčasné znenie, ktoré požaduje „dôležitý záujem štátnej služby“, ktorý zákon bližšie nedefinuje, bude vyžadovať náležité odôvodnenie a popísanie toho, čo predstavuje „dôležitý záujem štátnej služby“ v individuálnom prípade jeho použitia.

Na tomto mieste je potrebné mať na zreteli nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 540/2012-34 z 24. apríla 2013. Išlo o prípad, v ktorom sa sporným stal personálny rozkaz ministra dopravy, ktorým podľa § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. odvolal R.L. zo stálej služby vo funkcii zástupcu riaditeľa odboru

ŽP Bratislava Oblastnej správy Trnava z dôvodu, že si to vyžaduje dôležitý záujem služby. **Personálny rozkaz bol odôvodnený takto: „Odvolanie z funkcie si vyžaduje dôležitý záujem služby.“ Neboli zrejmé dôvody, príčiny a dôležitý záujem služby vedúce k odvolaniu z funkcie.** Ani jedno z personálnych rozhodnutí, ktoré svojim obsahom do značnej miery zasahovali do práv fyzickej osoby, neobsahoval odôvodnenie. Minister neuvedením dôvodu svojho rozhodnutia síce z časti postupoval v súlade so zákonom o štátnej službe, ale nesprávnym právnym výkladom ustanovenia § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe ukrátil žalobcu na jeho právach.

Prípad sa dostal až na Ústavný súd SR, ktorý k námietke sťažovateľa, že minister dopravy a následne ani všeobecné súdy nezdôvodnili, čo je potrebné považovať za „dôležitý záujem služby“ ako podmienku odvolania sťažovateľa z funkcie, uviedol, že **ustanovenie § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe je nejasné a pripúšťa rôzny výklad.**

Najvyšší súd pri rozhodovaní o odvolaní sťažovateľa proti rozsudku krajského súdu sa priklonil k názoru, že dôležitý záujem služby na odvolaní sťažovateľa z funkcie je z dôvodu absencie akejkoľvek úpravy ponechaný na vôľu ministra dopravy, pričom tento dôležitý záujem služby minister dopravy nie je povinný pri odvolaní sťažovateľa z funkcie uviesť. Ústavný súd bol však toho názoru, že za ústavne konformný výklad ustanovenia § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe je potrebné považovať výklad, ktorý prezentuje sťažovateľ v sťažnosti, keď uvádza: „Ak zákon ustanovuje v hypotéze právnej normy určité predpoklady, v danom prípade existenciu „dôležitého záujmu služby“, **je potrebné tento predpoklad náležite objasniť, pretože protichodné konanie zakladá nepreskúmateľnosť rozhodnutia a možnosť svojvoľného rozhodovania príslušných orgánov.**“

41 Rozhodnutie prezidentky SR o vrátení zákona z 7. 10. 2021, ktorým sa dopĺňa a mení zákon č. 55/2017 Z.z. o štátnej službe a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, Bratislava, 25. 10. 2021.

V situácii, keď ustanovenie právneho predpisu dovoľuje dvojaký výklad (jeden ústavne súladným a druhý ústavne nesúladným spôsobom), **má prioritu jeho výklad ústavne súladným spôsobom.** Pre súdy táto povinnosť vyplýva celkom jednoznačne z čl. 144 ods. 1 v spojení s čl. 152 ods. 4 ústavy. Keďže podľa čl. 144 ods. 2 ústavy môžu súdy namietat nesúlad všeobecne záväzného právneho predpisu s ústavou, sú tým viac zaviazané k ústavne súladnému výkladu každého zákona týkajúceho sa ich rozhodovacej činnosti. Táto povinnosť súdu zodpovedá ústavne garantovanému právu každého na súdnu ochranu podľa čl. 46 ústavy (II. ÚS 50/01). Ústavný súd už vo veci sp. zn. PL. ÚS 18/98 uviedol, že v prípade, ak dôjde k výkladu právnych predpisov inak ako ústavne konformným spôsobom, „*môže to mať dopad na niektoré zo základných práv a slobôd*“.

V náleze Ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 540/2012-34 z 24. apríla 2013 sa ďalej uvádza: „Rozhodnutie ministra dopravy o odvolaní sťažovateľa z funkcie zástupcu riaditeľa odboru Železničnej polície Bratislava **predstavuje autoritatívne rozhodnutie**, ktoré vydáva ako orgán s mocenskou autoritou v oblasti verejnej správy, pričom **takéto rozhodnutie nemôže byť odôvodnené len všeobecným poukazom na „dôležitý záujem štátu“ bez toho, aby bol dôležitý záujem štátu konkretizovaný**, ako to bolo v prípade sťažovateľa. V opačnom prípade možno rozhodnutie ministra dopravy o odvolaní sťažovateľa z funkcie zástupcu riaditeľa odboru Železničnej polície Bratislava považovať za **prejav jeho svojvôle**, ktorá je v podmienkach materiálneho právneho štátu **z ústavného hľadiska neakceptovateľná a neudržateľná**. Na tom nič nemení ani skutočnosť, že zákon o štátnej službe pojem „dôležitý záujem služby“ **nedefinuje**. Naopak, práve pri absencii vymedzenia uvedeného pojmu je nevyhnutné, aby bol dôležitý záujem služby pri odvolávaní nadriadených pomenovaný tak, aby mohol správny súd pri preskúmaní rozhodnutia ministra dopravy posúdiť, či bol dôležitý

záujem služby ako podmienka na odvolanie nadriadeného naplnený, teda či minister dopravy ako správny orgán neprekročil medze správnej úvahy, ku ktorej je oprávnený. Nemožno preto súhlasiť s názorom Najvyššieho súdu vysloveným v napadnutom rozsudku, že skúmanie dostatočného zistenia skutkového stavu k obsahovým náležitostiam rozhodnutia ministra dopravy nie je právne významné.“⁴²

Pri aplikácii ustanovenia § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe v PZ bude potrebné prihliadať na jeho ústavne konformnú aplikáciu.

3.9. Služobné hodnotenie

Služobným hodnotením rozumieme súbor opatrení a činností, ktorými **analyzujeme výkon štátnej služby z pohľadu naplnenia požiadaviek z hľadiska kvantity, kvality, včasnosti, samostatnosti a iniciatívy pri výkone štátnej služby** (Hullová & Fedáková 2021). Služobné hodnotenie je podľa § 27 až 32 zákona o štátnej službe v PZ základným podkladom na rozhodovanie vo veciach služobného pomeru policajtov. So služobným hodnotením musí byť policajt oboznámený.

V hodnotiacej časti sa posudzujú:

- znalosti právnych a interných služobných predpisov a ich uplatňovanie vo výkone štátnej služby,
- výkon štátnej služby z hľadiska správnosti, rýchlosti, samostatnosti a iniciatívy,
- plnenie povinností policajta alebo nadriadeného pri dodržiavaní služobnej disciplíny,
- splnenie kvalifikačných predpokladov na funkciu,
- bezúhonnosť a spoľahlivosť,
- spôsobilosť policajta na ďalší výkon funkcie/štátnej služby.⁴³

42 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 540/2012-34 z 24. apríla 2013.

43 §27 ods. 2 zákona o štátnej službe v PZ.

V záveroch služobného hodnotenia sa **uvedie, či je policajt spôsobilý na zaradenie do stálej štátnej služby, či je spôsobilý vykonávať zastávanú funkciu alebo inú, menej zodpovednú funkciu, alebo nespôsobilý vykonávať akúkoľvek funkciu v štátnej službe.**⁴⁴

Služobné hodnotenie vykonáva bezprostredne nadriadený, ktorý musí policajta **osobne poznať z jeho činnosti aspoň šesť mesiacov**, a schvaľuje nadriadený, ktorý policajta ustanovuje do funkcie. Ak bezprostredne nariadený nepozná policajta z jeho činnosti aspoň šesť mesiacov, spracuje návrh služobného hodnotenia komisia zriadená nadriadeným, ktorý policajta ustanovil do funkcie. Bezprostredne nadriadený v priebehu spracúvania návrhu služobného hodnotenia musí policajtovi umožniť vyjadriť sa k jeho obsahu vrátane navrhovaných záverov a úloh. Ak policajt podá k návrhu služobného hodnotenia v lehote určenej bezprostredne nadriadeným písomné pripomienky a bezprostredne nadriadený im v plnom rozsahu nevyhoví, predloží ich so svojim stanoviskom a s návrhom služobného hodnotenia nadriadenému, ktorý policajta ustanovuje do funkcie.⁴⁵

Nadriadený, ktorý policajta ustanovuje do funkcie, môže služobné hodnotenie sám zmeniť alebo vrátiť bezprostredne nadriadenému na doplnenie alebo prepracovanie, ak nezodpovedá určeným požiadavkám alebo v ňom nie sú úplne alebo pravdivo charakterizované kvality policajta. Nadriadený, ktorý návrh služobného hodnotenia schvaľuje, môže služobné hodnotenie sám zmeniť alebo spracovať služobné hodnotenie z vlastného rozhodnutia.⁴⁶

Bezprostredne nadriadený bezodkladne oboznámi policajta so schváleným služobným hodnotením. Policajt

je oprávnený robiť si zo služobného hodnotenia výpisky alebo poznámky, a ak má služobné hodnotenie pre policajta negatívne dôsledky, môže si vyžiadať jeho kópiu. Bezprostredne nadriadený poučí policajta o možnosti podať odvolanie proti schválenému služobnému hodnoteniu.⁴⁷

Policajt je služobne hodnotený za **dobu, ktorá uplynula od schválenia predchádzajúceho služobného hodnotenia**. Služobné hodnotenie sa vykoná **najmenej raz za päť rokov**, a tiež ak dôjde k závažným zmenám v spôsobilosti policajta na výkon funkcie.⁴⁸ Služobné hodnotenie platí odo dňa jeho vykonateľnosti až do dňa vykonateľnosti nového služobného hodnotenia. Navrhované opatrenia v služobnom pomere policajta, ku ktorým má v tomto období dôjsť, sa vykonajú na základe platného služobného hodnotenia. **Na kontrolu plnenia záverov schváleného služobného hodnotenia môže bezprostredne nadriadený vykonať priebežné hodnotenie policajta** formou pohovoru. Písomný záznam o priebežnom hodnotení je podkladom na spracovanie služobného hodnotenia.⁴⁹

Podrobnosti o **priebežnom hodnotení a o zakladaní služobného hodnotenia ustanoví všeobecne záväzný právny predpis, ktorý vydá ministerstvo.**⁵⁰ O cieľových požiadavkách kladených na pozíciu príslušníka PZ a spôsobe hodnotenia úrovne ich naplnenia informuje „systém hodnotenia“ aplikovaný v PZ, ktorý tvorí viacero interných predpisov MV SR. Donedávna sa pri posudzovaní úrovne naplnenia požiadaviek v PZ **aplikoval 5-stupňový systém hodnotenia** (A, B, C, D, E, Fx), ktorý zaviedol pokyn PPZ č. 34/2017 o podrobnostiach hodnotenia výkonu štátnej služby príslušníka PZ. Takto regulovaný hodnotiaci systém bol tvorený **viacerými**

44 §27 ods. 4 zákona o štátnej službe v PZ.

45 §28 zákona o štátnej službe v PZ.

46 §30 zákona o štátnej službe v PZ.

47 §31 zákona o štátnej službe v PZ.

48 §27 ods. 3 a ods. 5 zákona o štátnej službe v PZ.

49 §32 zákona o štátnej službe v PZ.

50 §32 ods. 3 zákona o štátnej službe v PZ.

komponentmi: subjekty hodnotenia (hodnotiaci a hodnotený subjekt), škála ukazovateľov (hlavných a doplnkových), informačný tok hlásenia ukazovateľov a využívanie hlásenia ukazovateľov, pričom **ich zadefinovanie bolo špecifické pre rôzne služby PZ a organizačné zložky PZ**. Hodnotiacim subjektom je bezprostredne nadriadený a určený zodpovedný nadriadený. **Hodnoteným subjektom je potom nielen jednotlivec, ale aj celý útvar**. Ďalšie interné normy v systéme potom určovali sledovanie vybraných kvantitatívnych a kvalitatívnych ukazovateľov činnosti útvarov PZ. Evidenciu a hlásenie výsledkov individuálneho a útvarového hodnotenia vykonával hodnotiaci subjekt každý štvrtrok, pričom tieto analytické informácie boli využívané pri riadiacej, koordinačnej, metodologickej a kontrolnej činnosti.

V rámci verejného vypočutia pred Výborom pre obranu a bezpečnosť sa aktuálny prezident PZ nechal počuť, že **plánuje zrušiť tzv. „štatistickú šikanu, a nemá v úmysle posudzovať úspešnosť individuálnych policajtov cez prizmu štatistik**. Štatistiky plánuje používať striktne ako **interný nástroj riadenia na prerozdeľovanie síl a prostriedkov na danom teritóriu a na prijímanie vhodných preventívnych a represívnych opatrení**. Posudzovanie práce policajtov cez štatistické ukazovatele vytvára **enormný tlak na policajtov a ich nadriadených, čo môže spôsobovať skreslenie štatistických údajov. Ak štatistické čísla neodrážajú realitu, môžu viesť k nevhodne nastaveným bezpečnostným opatreniam.**“ (Hamran 2021: 4)

4. Kvantitatívna analýza

4.1. Metodika

V práci sa zameriavame na to, ako zmena vlády ovplyvňuje personálne výmeny na úrovni najvyššieho vedenia krajských a okresných riaditeľstiev PZ.

Rozoberáme pritom najskôr **vplyv všetkých zmien na pozícii premiéra** v období od roku 1998 po rok 2021 (viď tabuľku č. 1).⁵¹ V tabuľke uvádzame aj Vladimíra Mečiara,

nakoľko v nami skúmanom období pôsobili na pozíciách funkcionári menovaní za jeho funkčné obdobia.

V druhom kroku sa pozeráme na **vplyv výmen ministrov vnútra** v období od roku 2002 po rok 2021 (viď tabuľku č. 2).⁵² V tabuľke sa opätovne nachádzajú aj – hoci neúplné – informácie o ministroch, ktorí pôsobili pred rokom 2002, nakoľko niektorí ich nominanti zotrvali vo svojej funkcii až do nami skúmaného obdobia.

Tabuľka 1

Výmeny vlád od roku 1994 po rok 2021

Začiatok funkčného obdobia	Koniec funkčného obdobia	Premiér
13. 12. 1994	30. 10. 1998	Vladimír Mečiar
30. 10. 1998	15. 10. 2002	Mikuláš Dzurinda
15. 10. 2002	4. 7. 2006	Mikuláš Dzurinda
4. 7. 2006	8. 7. 2010	Robert Fico
8. 7. 2010	4. 4. 2012	Iveta Radičová
4. 4. 2012	23. 3. 2016	Robert Fico
23. 3. 2016	22. 3. 2018	Robert Fico
22. 3. 2018	21. 3. 2020	Peter Pellegrini
21. 3. 2020	1. 4. 2021	Igor Matovič
1. 4. 2021	-	Eduard Heger

Zdroj: Autori

51 Od 1. 1. 2002 do 20. 7. 2021.

52 Od 1. 1. 2002 do 20. 7. 2021.

Tabuľka 2

Výmeny na pozícií ministra vnútra od roku 1994 po rok 2021

Začiatok funkčného obdobia	Koniec funkčného obdobia	Minister vnútra	Premiér
13. 12. 1994	27. 8. 1996	Ludovít Hudek	Vladimír Mečiar
27. 8. 1996	30. 10. 1998	Gustáv Krajčí	Vladimír Mečiar
30. 10. 1998	14. 5. 2001	Ladislav Pittner	Mikuláš Dzurinda
15. 5. 2001	15. 10. 2002	Ivan Šimko	Mikuláš Dzurinda
16. 10. 2002	8. 2. 2006	Vladimír Palko	Mikuláš Dzurinda
8. 2. 2006	4. 7. 2006	Martin Pado	Mikuláš Dzurinda
4. 7. 2006	8. 7. 2010	Robert Kaliňák	Robert Fico
9. 7. 2010	3. 4. 2012	Daniel Lipšic	Mikuláš Dzurinda
4. 4. 2012	23. 3. 2016	Robert Kaliňák	Robert Fico
23. 3. 2016	22. 3. 2018	Robert Kaliňák	Robert Fico
22. 3. 2018	17. 4. 2018	Tomáš Drucker	Peter Pellegrini
17. 4. 2018	26. 4. 2018	Peter Pellegrini	Peter Pellegrini
26. 4. 2018	20. 3. 2020	Denisa Saková	Peter Pellegrini
21. 3. 2020	1. 4. 2021	Roman Mikulec	Igor Matovič
1. 4. 2021	-	Roman Mikulec	Eduard Heger

Zdroj: Autori

Informácie o personálnom obsadení na pozíciách riaditeľov a zástupcov riaditeľov na okresných a krajských riaditeľstvách Policajného zboru sme **získavali prostredníctvom žiadostí o informácie**. Tie sme adresovali na krajské riaditeľstvá Policajného zboru, nakoľko majú k dispozícii aj informácie za okresné riaditeľstvá Policajného zboru.

Konkrétne sme žiadali mená a dátumy vymenovania a odvolania osôb, ktoré od 1. 1. 2002 až po 20. 7. 2021 zastávali funkciu riaditeľa a zástupcu riaditeľa. Nakoľko nám opakovane neboli poskytnuté úplné informácie za

KR PZ v Trenčíne a ani za OR PZ v Trenčíne, v práci tieto útvary analyzujeme len čiastočne, a to od roku 2007.

4.2. Zistenia kvantitatívnej analýzy

V sledovanom období od 1. 1. 2002 do 20. 7. 2021 bolo uskutočnených **655 personálnych výmen 473 osôb** vo funkciách riaditeľov a zástupcov riaditeľov všetkých krajských riaditeľstiev policajných zborov (ďalej len „KR PZ“) a všetkých okresných riaditeľstiev policajných zborov (ďalej len „OR PZ“), z ktorých nám boli poskytnuté infor-

mácie. **Pri pätine vedúcich funkcií (105, 22 %) polícia dlhodobo čerpá zo skúsených vedúcich pracovníkov,** ktorí boli v najvyšších pozíciách predtým, zo štyroch pätín to ale boli noví ľudia.⁵³

Najviac, až 5 pozícií, zastávali traja ľudia, pričom vo väčšine prípadov bolo badať ich kariérny postup – buď od zástupcu riaditeľa okresného riaditeľstva, cez riaditeľa okresného riaditeľstva až po riaditeľa krajského riaditeľstva alebo podľa regiónov z menších miest do tých väčších. Sedem osôb bolo v 4 pozíciách, pričom tiež zvyčajne postupne prechádzali pozíciami na okresných riaditeľstvách až po krajské riaditeľstvá.

4.2.1. Dĺžka zotrvania vo funkcii

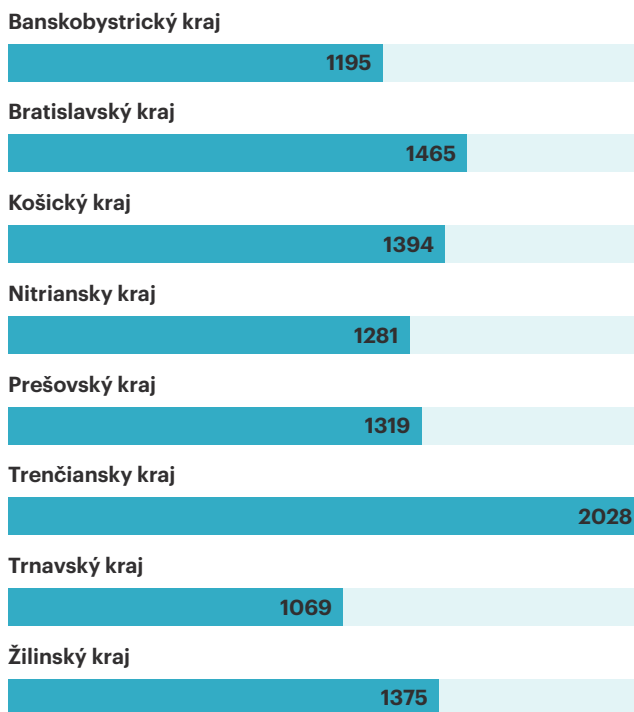
Priemerný počet dní, počas ktorých pôsobili riaditelia a zástupcovia riaditeľov skúmaných útvarov Policajného zboru SR (ďalej len „PZ SR“) v sledovanom období, bol **1329 (3 a pol roka)**.

Najdlhšie pôsobili vedúci zamestnanci v Trenčianskom kraji (2028 dní, vyše 5 a pol roka) a najkratšie v Trnavskom kraji (1069 dní, takmer 3 roky) (viď graf č. 1). Spomedzi okresov najdlhšie na „riadiacej stoličke“ zotrvali funkcionári v Rožňave, a to v priemere 4297 dní (skoro 12 rokov), zatiaľ čo najnižší priemerný počet dní 649 (skoro 2 roky), sme v sledovanom období zistili v Galante.

V Rožňavskom okrese sa v skúmanom období vystriedali len dvaja riaditelia a dvaja zástupcovia riaditeľov. Predchádzajúci riaditeľ okresného riaditeľstva bol vo svojej funkcii skoro 14 rokov. Súčasný riaditeľ⁵⁴ spolu so zástupcom sú na svojej stoličke takmer 11 rokov.

Graf 1

Priemerný počet dní popredných vedúcich funkcionárov podľa krajov v rokoch 2002 – 2021



Zdroj: Autori

V galantskom okrese boli najčastejšie výmeny zástupcov riaditeľov (bolo ich až 12), pričom niektorí boli vo svojej funkcii len 30 či 122 dní (2 ľudia). V priemere vydržali 550 dní (rok a pol). Pri riaditeľoch (vystriedali sa 9) bol najnižší počet dní 230 a 242 dní, pričom celkovo pôsobili vo svojich funkciách v priemere 781 dní (2 roky a 2 mesiace).

4.2.2. Výmeny podľa vlád a ministrov

Po uskutočnení volieb trvá v priemere rok a mesiac (411 dní),⁵⁵ kedy dochádza k zmene na pozícií vedúcich funkcionárov v regiónoch. Vychádzajúc z existujúcej

53 V niektorých prípadoch mohlo ísť aj o menovcov.

54 V čase písania publikácie – máj 2022.

55 Zohľadňovali sme len dáta o počte dní od volieb do odvolania s nástupom predmetných osôb pred voľbami.

literatúry (napr. Meyer-Sahling a Veen 2012) venujúcej sa politizácii verejnej správy sme predpokladali, že rýchlosť a najmä početnosť výmen sa bude líšiť podľa toho, či došlo k nástupu vlády, ktorá bola predtým v opozícii.

Ako sa však ukázalo, najväčšie výmeny nastali počas ministrovania Vladimíra Palka – čiže druhej vlády Mikuláša Dzurindu, ktorá nasledovala bezprostredne po jeho prvej vláde (viď graf č. 2 a graf č. 3). Rovnako náš pôvodný predpoklad nepotvrdila ani Matovičova vláda, počas ktorej došlo k relatívne nízkemu počtu výmen.

Graf 2

Počet odvolaní podľa premiéra v období od 2002 – 2021

Vladimír Mečiar 4

3

Mikuláš Dzurinda 1

4

Mikuláš Dzurinda 2

135

Robert Fico 1

83

Iveta Radičová 1

101

Robert Fico 2

96

Robert Fico 3

23

Peter Pellegrini

49

Igor Matovič

35

Eduard Heger

10

Zdroj: Autori

Graf 3

Počet odvolaní podľa ministra vnútra v období od 2002 – 2021

Ľudovít Hudek

1

Gustáv Krajčí

2

Ladislav Pittner 3

1

Ivan Šimko

3

Vladimír Palko

128

Martin Pado

7

Robert Kaliňák 1

83

Daniel Lipšic

101

Robert Kaliňák 2

96

Robert Kaliňák 3

23

Tomáš Drucker

1

Peter Pellegrini

0

Denisa Saková

48

Roman Mikulec 1

35

Roman Mikulec 2

10

Zdroj: Autori

Počas druhej vlády Mikuláša Dzurindu, a to konkrétne za **ministrovania Vladimíra Palka, došlo k výmene 128 funkcionárov** (viď graf č. 2 a graf č. 3). Výmeny nastali vo všetkých krajoch. Čo je však zaujímavejšie, **najčastejšie (32 %, 41) odvolával svojich vlastných nominantov** a až následne nominantov Pittnera (31 %, 40), čiže ministra vnútra v prvej Dzurindovej vláde.

Druhý najvyšší počet výmen, a to 101, uskutočnil minister Daniel Lipšic (vláda Ivety Radičovej).⁵⁶ V jeho prípade však vo viac ako polovici (58 %, 59) prípadov išlo o odvolania nominantov ministra vnútra predchádzajúcej vlády Roberta Kaliňáka. Iba v 17 prípadoch odvolal svojich nominantov.

Tesne tretí (96) a štvrtý (83) najvyšší počet odvolaní uskutočnil Robert Kaliňák. K 83 odvolaniam pristúpil počas prvej vlády Roberta Fica, pričom v dvoch tretinách prípadov (65 %, 54) odvolával nominantov predchádzajúceho ministra vnútra Palka a 96-krát odvolával počas druhej vlády Roberta Fica, kedy sa to najviac dotklo nominantov Lipšica (58 %, 56).

V tomto kontexte môže byť prínosné pozrieť sa na výmeny vlastných nominantov vs. výmeny nominantov za predošlej vlády (viď graf č. 4). **Prvé dve vlády Dzurindu sa vyznačovali tým, že ich ministri vnútra celkom výrazne odvolávali svojich nominantov.** Počas prvej vlády až tri štvrtiny (75 % – 3 osoby) všetkých odvolaní boli vlastní nominanti ministrov, počas druhej vlády išlo o viac ako tretinu (34,81 % – 47 osôb). **Počas vlád Matoviča a Hegera** sa síce odvolával celkovo menší počet funkcionárov, išlo však takmer výlučne o nominantov za vlád, keď boli v opozícii (100 % – 35 osôb; 90 % – 9 osôb). Tu treba zdôrazniť, že máme dáta len k 20. 7. 2021, a teda v našej kvantitatívnej analýze nemáme zachytený posledný vývoj. Podľa informácií z pološtruktúrovaných rozhovorov však v súčasnosti⁵⁷ dochádza k ďalším roz-

siahlym výmenám na pozíciách krajských a okresných riaditeľov, ako aj zástupcov riaditeľov.

Graf 4

Odchody podľa nominantov v období od 2002 – 2021

Vladimír Mečiar 4

33% 67%

Mikuláš Dzurinda 1

75% 25%

Mikuláš Dzurinda (2002 – 2006)

35% 65%

Robert Fico (2006 – 2010)

17% 83%

Iveta Radičová (2010 – 2012)

18% 82%

Robert Fico (2012 – 2016)

22% 78%

Robert Fico (2016 – 2018)

13% 87%

Peter Pellegrini (2018 – 2020)

12% 88%

Igor Matovič (2020 – 2021)

100%

Eduard Heger (od 2021)

10% 90%

● Vlastní nominanti ● Nominanti inej vlády

Zdroj: Autori

4.2.3. Vlny odvolávaní

Nakoľko **odvolania môžu súvisieť s rôznymi dôvodmi** – od politických motivácií, cez nespokojnosť s činnosťou alebo osobné dôvody dotknutého funkcionára až po

56 Výmeny sa opäť uskutočnili po celom Slovensku.

57 V čase písania publikácie – máj 2022.

povýšenie do inej funkcie – v prípadoch výraznej fluktuácie po výmene vlády nemožno automaticky hovoriť o politizácii vedúcich funkcií. V tomto zmysle je však zaujímavým ukazovateľom čas, kedy k odvolaniam dochádzalo.

Napríklad **minister Lipšic vymenil 101 funkcionárov** v priemere **221 dní (7 mesiacov) po voľbách**. Spravil tak v štyroch väčších vlnách⁵⁸ – 49. deň 15 osôb, 80. deň 18 osôb, 110. deň 10 osôb a 202. deň 13 osôb. Vo veľkej väčšine prípadov (82 %) pritom išlo o nominantov za ministrov predchádzajúcej vlády.

Pri prvom pôsobení Kaliňáka na poste ministra vnútra došlo k výmene 83 funkcionárov v priemere rok a pol (566 dní) po voľbách (jediná vlna bola v 197. deň – 12 osôb) a po vystriedaní Lipšica na poste ministra vymenil 96 funkcionárov rok a mesiac (425 dní) po voľbách (tiež jediná vlna bola v 112. deň – 13 osôb).

4.2.4. Ktoré funkcie sú náchyľnejšie na zmenu?

K vysokej fluktuácii dochádzalo najmä na pozíciách riaditeľov KR PZ. Až do vlády Matoviča došlo po výmene vlády s nástupom opozície vždy k výmene všetkých riaditeľov až na jednu výnimku. Týka sa bratislavského krajského riaditeľstva, kde pri nástupe druhej Ficovej vlády k výmene riaditeľa nedošlo. Naopak, práve tu minister Matovičovej vlády vymenil nominanta z čias vlády Pellegriniho.

4.3. Štatistiky o výkonnosti Policajného zboru SR – vybrané prípady

V práci sme sa pomocou dátovej analýzy skúsili pozrieť aj na to, ako fluktuácia riadiacich pracovníkov v regiónoch súvisí s **výkonnosťou** toho-ktorého policajného

riaditeľstva. Výkonnosť sme pri tom merali objasnenosťou trestných činov, čo je prístup, ktorý má svoje limity.

4.3.1. Limity porovnania

Jedným z limitov využívania objasnenosti ako ukazovateľa výkonnosti je fakt, že **vyšetrovanie trestných činov je len jednou z mnohých úloh polície** (ďalšími sú napríklad vydávanie a evidencia dokladov, evidencia vozidiel, riešenie dopravných priestupkov a mnohé iné činnosti). Je preto zrejmé, takéto porovnanie môže zachytiť len časť **menšiu časť výkonnosti**.

Druhým – výrazným – limitom je kvalita alebo lepšie povedané **nekvalita policajných štatistík**. Najneskôr od publikovania Správy o stave polície týždenníkom Trend a Nadáciou Zastavme korupciu v roku 2018 je verejne známe, že polícia nemá spoľahlivé štatistiky objasnenosti trestných činov (Trend 2018). Oslovení respondenti novinárom anonymne uviedli, že napríklad závažnejšie trestné činy sa situačne prekvalifikujú na menej závažné, aby štatistiky vyzerali lepšie (alebo opačne) (Trend 2018).

Tento problém opisovali respondenti aj autorom tohto výskumu (viď aj časť 5.5), v neformálnych rozhovoroch ho priznali aj vrcholoví policajní funkcionári, ktorí dokonca spochybňovali (akúkoľvek) zmysluplnosť a užitočnosť týchto údajov.

Na chýbajúce – hoci iné, no mnohé rôzne – dáta v Policajnom zbore upozorňovali v roku 2020 aj štátni analytici v Revízií výdavkov ministerstva vnútra (Ministerstvo financií 2020).

Na druhej strane, **objasnenosť trestných činov je spoločensky závažný ukazovateľ**, ktorým sa polícia v minu-

⁵⁸ Vlnu predstavuje odvolanie 10 alebo viac funkcionárov v jeden deň.

lých rokoch často chválila.⁵⁹ Je preto v korektné merať ju rovnakým metrom, aký občanom ponúka ona sama.

V neposlednom rade je objasnenosť trestných činov **jedným z mála ukazovateľov výkonnosti polície, ktoré sú verejne dostupné** – hoci aj to v len sčasti a v oklieštenej kvalite.

Aby sme vedeli porovnať fluktuáciu riadiacich pracovníkov v regiónoch s výkonnosťou jednotlivých okresných riaditeľstiev, vyžiadali sme si od krajov štatistiky o celkovej objasnenosti, ako aj o objasnenosti jednotlivých druhov trestných činov za jednotlivé mesiace rokov 2002 až 2020. V čase analyzovania dát sme však mali **dostupné len štatistiky za Banskobystrický a Prešovský kraj.**

4.3.2. Súvis fluktuácie s objasnenosťou trestných činov v Banskobystrickom kraji

Aby sme zistili, či z poskytnutých dát vidieť súvis medzi fluktuáciou a mierou objasnenosti trestných činov jednotlivých okresov Banskobystrického kraja, vybrali sme si na pozorovanie a porovnanie **extrémny tohto kraja – teda okresy, ktoré sa celoslovensky vymykajú.**

Takými sú policajné okresy **Veľký Krtíš** a Revúca, kde je pomerne **výrazná fluktuácia** riadiacich pracovníkov – teda riaditeľa a zástupcu riaditeľa. Vo Veľkom Krtíši sa

riadiaci pracovníci udržia vo funkcii v priemere 873 dní, teda 2,4 roka – v Revúcej je to 1067 dní, teda 2,9 roka. Celoslovenský priemer je pritom 1329 dní, teda 3,6 roka.

Ďalej sme sa pozreli na to, či je celková miera objasnenosti trestných činov v týchto okresoch **dlhodobo vyššia, nižšia alebo rovnaká ako v iných okresoch Banskobystrického kraja.** Chceli sme teda vedieť, či okresy s pomerne vysokou fluktuáciou riadiacich pracovníkov majú – predpoklad – nižšiu mieru objasnenosti trestných činov než ostatné okresy.

Z tabuľky vyplýva, že tak Revúca, ako aj Veľký Krtíš majú dlhodobo vyššiu mieru objasnenosti trestných činov než ostatné okresy Banskobystrického kraja, a to napriek tomu, že majú v porovnaní s nimi vyššiu mieru fluktuácie riadiacich pracovníkov.

V ďalšom kroku sme na dátovú mapu označili mesiace, kedy boli vo Veľkom Krtíši – teda okrese s najvyššou mierou fluktuácie v Banskobystrickom kraji – vymenení riadiaci pracovníci a sledovali sme, či sú tieto dátumy akýmisi „**bodmi zlomu**“ v miere objasnenosti trestných činov.

Na grafe č. 5 je vidieť, že **krivka a výkyvy objasnenosti trestných činov vo Veľkom Krtíši do veľkej miery kopírujú priemernú objasnenosť v Banskobystrickom kraji.**

59 Pozri mediálny rešerš napríklad cez Newton Media Research.

Tabuľka 3

Miera objasnenosti trestných činov vo Veľkom Krtíši, Revúcej a priemere okresov Banskobystrického kraja

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Priemer kraja
Revúca	64%	70%	74%	73%	73%	64%	75%	75%	75%	75%	76%	77%	72%
Veľký Krtíš	63%	69%	69%	68%	66%	74%	71%	70%	73%	73%	73%	74%	70%
Priemer kraja	57%	61%	62%	62%	62%	66%	66%	67%	68%	68%	69%	69%	65%

Zdroj: Autori – vlastné spracovanie dát autorov na základe odpovede na žiadosti o poskytnutie informácií

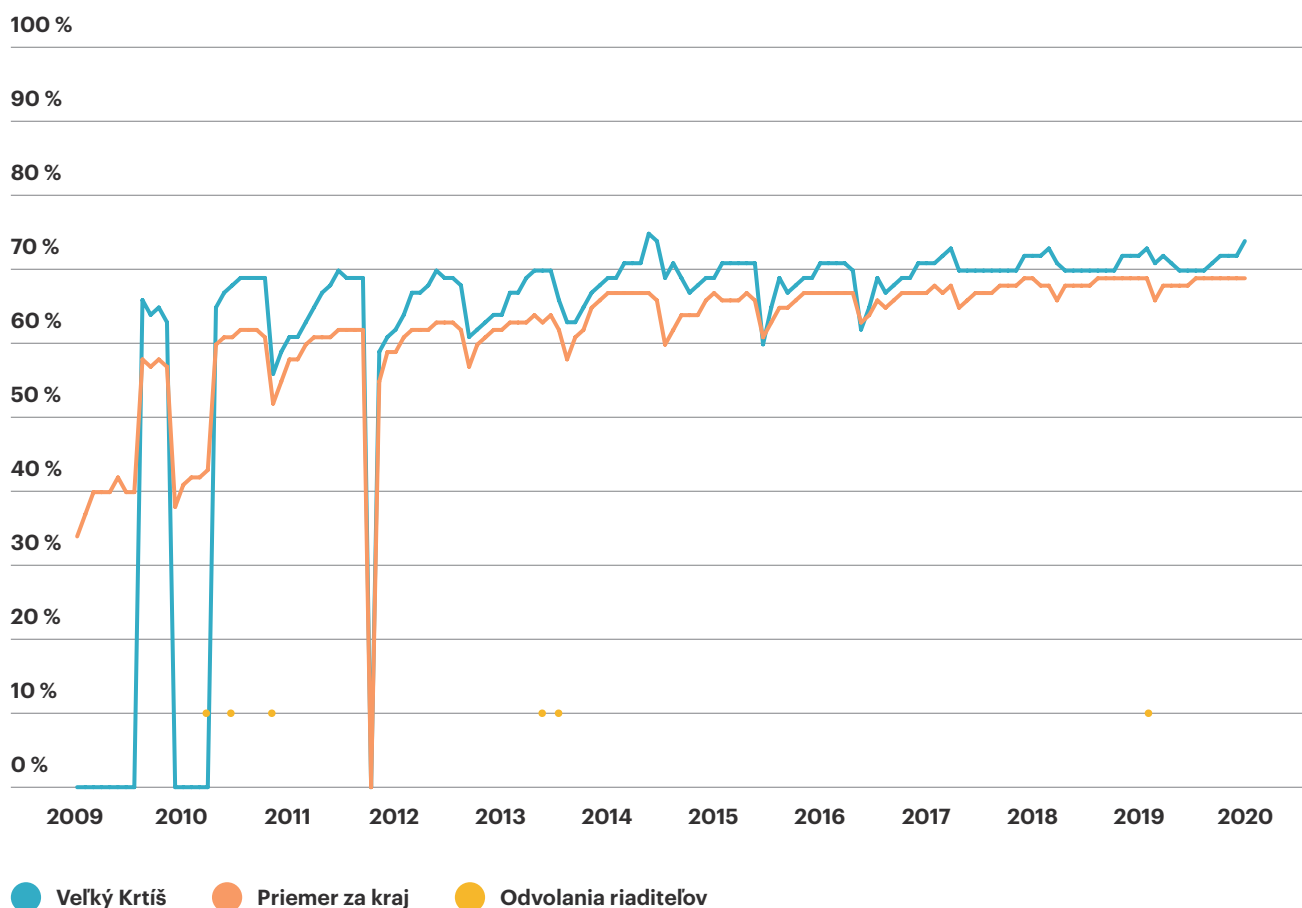
Dátumy výmeny riadiacich pracovníkov **nepredstavujú zásadné „body zlomu“**, ktoré by poukazovali na zásadný vplyv vyššej fluktuácie viditeľný v týchto dátach.

Nemúsí to však znamenať, že fluktuácia tu nemá vplyv na objasnenosť trestných činov. Možno by tá bola

ešte vyššia, nebyť častých výmen vedenia. Na základe grafu č. 5 však – na rozdiel od výpovedí respondentov v kvalitatívnych rozhovoroch (viď časť 5.) – **nemôžeme povedať, že z dát o objasnenosti je vplyv fluktuácie badateľný.**

Graf 5

Výmena riadiacich pracovníkov a objasnenosť trestných činov – trend



Zdroj: Autori – vlastné spracovanie dát autorov na základe odpovede na žiadosti o poskytnutie informácií. Údaje o objasnenosti TČ na úrovni 0 percent vychádzajú z poskytnutých informácií, budú však skôr výsledkom chýbajúcich dát polície než reálnym údajom.

5. Kvalitatívna analýza: Rozhovory v regiónoch

5.1. Metodika

V mesiacoch **apríl až máj 2022** sme uskutočnili **10 pološtruktúrovaných rozhovorov** so súčasnými⁶⁰ alebo bývalými príslušníkmi policajného zboru.

Pološtruktúrovaný rozhovor bol zvolený pre jeho charakteristiky. Ide o postup, pri ktorom sú vopred určené základné oblasti a otázky (štruktúra rozhovoru), pričom výskumník sa môže pýtať na akékoľvek ďalšie témy, ktoré sa počas rozhovoru objavia (Adams 2015, Harris & Brown 2010). Štruktúra rozhovoru zabezpečuje, aby sa respondent mohol venovať všetkým hlavným bodom záujmu výskumníka (Mason 2002), pričom mu dáva priestor na zdieľanie vlastného vnímania skúmanej problematiky. Inými slovami, je to vhodný nástroj na získanie **hlbších znalostí o postojoch, názoroch a aktivitách respondentov** (Kendall 2008).

Pri oslovovaní respondentov sme postupovali procedúrou výberu snehovej gule. Stratégia snehovej gule „*zvyčajne prebieha po začatí výskumu a nastáva, keď výskumník požiada účastníkov rozhovoru, aby odporučili oslovenie ďalších respondentov.*“ (Creswell 2005:206)

Rozhovory sa uskutočnili s príslušníkmi a príslušničkami, ktorí zastávajú,⁶¹ resp. zastávali svoju funkciu v regiónoch po celom Slovensku. V priemere pôsobili vo svojej

funkcií **viac ako 26 rokov** (s mediánom takmer 27 rokov), tzn. že svojimi pracovnými skúsenosťami pokrývajú obdobie, ktoré sme skúmali v kvantitatívnej analýze (2002-2021).

V 80 % išlo o mužov a v 20 % o ženy, pričom **80 % respondentov zastávalo počas svojho pôsobenia vedúcu funkciu a 20 % bolo radových policajtov**. Respondenti, resp. respondentky pritom pôsobili vo vedení v priemere viac ako 14 rokov (medián bol 16 rokov).

Najkratší rozhovor trval 45 minút a najdlhší 1 hodinu a 38 minút. Priemerné trvanie rozhovorov bolo 1 hodina a 13 minút.

Všetky rozhovory s výnimkou jedného boli po súhlase respondentov, resp. respondentiek nahrávané. V prípade nesúhlasu s nahrávaním sme zabezpečili synchronný prepis dvoma výskumníkmi.

Odpovede boli anonymizované. Respondenti boli vopred informovaní o téme a cieľoch štúdie. Každý opýtaný zodpovedal na všetky predpripravené otázky.

Na účely tohto výskumu sme využili tematickú analýzu. Začali sme zberom údajov a pokračovali sme procesmi prepisu, čítania i opätovného čítania, analýzy a interpretácie údajov. Pri čítaní a opätovnom čítaní prepisov sme

60 V čase písania publikácie – máj 2022.

61 V čase písania publikácie – máj 2022.

identifikovali témy, ktoré sa opakovali a tie sme podrobne analyzovali a opísali.

Obsahovo sme sa zamerali na kľúčové témy ovplyvňujúce personalistiku v policajnom zbore, ktoré postupne vyplynuli z rozhovorov, a to:

- vzdelávanie,
- nedostatok personálu,
- služobné hodnotenia (príprava, jednoročné, päťročné, priebeh hodnotení, ideálne služobné hodnotenie),
- štatistiky,
- obsadzovanie riadiacich pozícií (zásady kariérneho postupu, výberové konania),
- fluktuácia riadiacich pozícií a jej dopad,
- prepustenie bez udania dôvodu a dôležitý záujem služby.

5.2. Vzdelávanie

Vzdelanie a vzdelávanie príslušníkov polície predstavuje pre respondentov **jednu z najväčších slabín** ich ďalšieho výkonu, či dokonca budúcnosti **v bezpečnostnom zbore**.

V prvom rade považujú za problematické, že priamo na Akadémii policajného zboru či stredných odborných policajných školách **nevyučujú ľudia z praxe, ale skôr teoretici**. Ako napríklad zaznelo v rozhovoroch: „Mnohokrát v tých rezortných školách sú policajti, ktorí priamo vo výkone nikdy neboli a tí pripravujú mladých policajtov. Ten policajt – učiteľ to má len naštudované. (...) Všetko ovláda len teoreticky, aj to celkom neovláda – o takýchto príkladoch viem a potom tí mladí policajti nevedia, čo majú robiť, lebo majú zmatečné informácie“ (R05) a „Prepojenie medzi školou a praxou neexistuje. [Neexistuje], aby učiteľ prišiel vnímať, čo sa deje na základných útvaroch.“ (R07).

Aj kvôli tomu **mladí policajti prichádzajú s nereálnymi predstavami** o výkone svojho povolania: „niečo im tam nahučali v škole, že je to super robota a prišli prvý deň do práce, dostali 20 spisov a v piatok už mali byť potrestaní za to, že nestíhajú. Oni sa nevedeli v tom ani zorientovať. Tí mladí ľudia za pol roka usúdili, že nestačia a hľadali si iné miesto.“ (R06)

Tomu prítakáva aj ďalší respondent a dodáva: „Neexistuje niekto, kto skončí vysokú školu a je policajtom. Policajtom sa musí stať. Veľmi dávno, ešte v 60. rokoch, sa robili výskumy na československé podmienky, že koľko asi tak trvá, že sa niekto, kto nastúpi do [policajného zboru], stane policajtom. Trvá to tri roky. (...) Za [to obdobie] sa [policajt] stretne asi s 90 % situácií, ktoré bude celú tú ostatnú prax zažívať.“ (R03) Ako jedna z ciest sa pritom javí zapojenie riadiacich pracovníkov z praxe: „...sú rôzne iné systémy, kde po nejakom čase, niekoľkých rokoch služby, riadiaci pracovník musí odísť do rezortného školstva, kde odovzdáva skúsenosti mladým policajtom. Myslím, že v Nemecku to funguje takto.“ (R05)

Rezortnému školstvu sa v rozhovoroch vyčítalo, že okrem nereálnych predstáv, s ktorými prídu mladí policajti do praxe, sú často aj **mentálne nezrelí**, „prichádzajú nepripravení aj psychicky. Keď vidíte 40-ročného človeka ako plače, lebo nestíha spis, to nie je normálne.“ (R06)

V rozhovoroch sa taktiež poukázalo na problémy vo vzdelávaní počas výkonu ich funkcie. Buď poukazovali na to, že sa tie **vzdelávania ani nevykonávali** (napríklad o služobnom hodnotení, viď časť 5.4) alebo s tým **mali ich nadriadení problém**. „Chodil som na kurzy Frontex. Chcel som byť členom RAPID tímu, lebo ma baví chodiť do zahraničia a ovládam jazyk. Mal som ísť do cudzej krajiny.⁶² Krajský riaditeľ mi to podpísal, ale povedal, že je to naposledy, lebo je to dehonestácia riaditeľa, že tam budem preskakovať cez kriky. To ma urazilo. Robil som

[si] dobre svoje povinnosti," (R04) uviedol jeden z opýtaných.

Jedna z respondentiek to zhrnula nasledovne: „Trestuhodne s zanedbáva vzdelávanie, priebežné aj dodatočné, nemá kto vzdelávať, akadémia je 300 rokov za opicami [sic], špecifické služby policajného zboru si musia celú problematiku naštudovať [sami].“ (R10)

5.3. Nedostatok personálu

Výkon jednotlivcov a následne aj celých útvarov je podľa opýtaných **veľmi negatívne ovplyvnený nedostatkom ľudí**. Veľká záťaž podľa nich spôsobuje, že **mnohí zo zboru napokon odchádzajú** (viď príklad s mladými policajtami v časti 5.3). Rovnako sa ukazuje, že niektorí **vedúci zamestnanci radšej neriešia problémových zamestnancov**, lebo ich nemajú kým nahradiť. Súvisí to aj s dlhým procesom prijímania do služby „Ten systém prijímania do PZ, to trvá dlho. Možno aj rok dokedy to všetko prebehne – kým prebehnú všetky previerky, psychotesty, lekárske previerky a [pod.]“ (R05)

Niektorí **bežní zamestnanci zas „optimalizujú“ svoj výkon**. Ako uviedla jedna z respondentiek, keď nestíhajú a dostanú trestné oznámenie, tak to skúsia odmietnuť. „Osem hodín majú zaplatených, [potrebujú sa] zbaviť spisu. On dostane trestné oznámenie a v prvom rade rozmýšľa, kam to má odovzdať, aby si s tým nemusel robiť robotu.“ (R02) Iný respondent poukázal na ďalší príklad: „...už prokurátor urgoval, čo s tým je. Ľudia tie spisy umelo prerušovali, vymysleli svedka, ktorý [neexistoval]... sa vytvorilo uznesenie o prerušení trestného stíhania a sa nabaľovalo prerušených vecí do bludu.“

Ako jeden z hlavných dôvodov sa pritom uvádza **nedostatočné ohodnotenie**: „... už v 2000-ich rokoch, keď som nastúpila do PZ, je stále nedostatok [ľudí]. Ono sa

hovorilo, že ten personálny nedostatok je hlavne kvôli tomu, že sa proste šetrí mzdový balík na odmeny.“ (R02) Súhlasne uvádza aj ďalšia opýtaná: „Chýba hlavne finančná motivácia pre tých ľudí. Ľudia robia túto prácu, pretože to chcete robiť a máte to radi, lebo je spoločensky prínosná a vidíte efekt.“ (R10)

V praxi sa to zvykne riešiť napríklad **služobnými cestami policajtov** z iných regiónov: „V rámci výpomoci sa chodilo z iných útvarov, keď sme potrebovali a podľa tej operatívnej situácie.“ (R05) Tento postup však nie je bez problémov: „Keď prišiel policajt z iného útvaru, tak sa musel oboznámiť z tou našou činnosťou – čo sme robili a akým spôsobom. A keď chodili naši policajti, tak detto, museli sa zaškoliť na niektoré činnosti.“ (R05)

Ako však zaznelo v jednom z rozhovorov, situácia sa ale v niektorých ohľadoch zlepšuje, a to najmä v súvislosti s technickým vybavením: „V rokoch 90-tych to bolo ešte horšie, lebo neboli počítače. Všetko sme si písali sami, zapisovateľku sme mali na oddelení jednu. Aj keď písala od rána do večera, [nestíhala] a my sme si [často] písali [veci] sami. Poviem príklad, bol vyšetrovateľ a mal nočnú. V noci sa v meste⁶³ väčšinou robia vlámačky, tak mal vlámačku školy. Škola je na troch poschodiach a na každom poschodí vošli [vlamači] do kancelárie a všetko rozbili. On to dokumentoval. Bol 36 hodín v práci. A on už ani nevedel, čo písal, len ťukal do toho stroja. Prišiel nadriadený, pozrel, zistil, že nedobre, tak vytiahol, roztrhal a [vyšetrovateľ] písal odznova.“ (R06)

5.4. Služobné hodnotenia

5.4.1. Príprava na služobné hodnotenie

Všetci respondenti uviedli, že **neprebehlo žiadne školenie k vypracovaniu služobného hodnotenia**. Ide pritom o bežný prístup napríklad na úrovni štátnej služby, ktorý

63 Anonymizovaný údaj.

umožňuje, aby vedúci pracovníci zjednotili postupy alebo získali odpovede a usmernenia v prípade nejasností (Prachárová 2019). V tejto veci napríklad, zaznelo: „Všetko je otázka samoštúdia. Nijaké školenia nikdy neboli, ani si neviem predstaviť, že kto by to asi školil,“ (R03) „ja som neabsolvoval žiadnu [prípravu]. [Akurát] bola testovacia prevádzka jeden-dva roky a na základe tých skúseností sa dávali pripomienky a uhladzovali sa hrany,“ (R05) a „len som dostal tie predpisy a podľa nich som mal hodnotiť.“ (R08)

Jediná zmienka, ktorá hovorila o stretnutí ohľadom služobného hodnotenia, sa týkala iba obdobia tesne po tom, ako sa zaviedlo: „sme [najprv] dostali čas na [samo] preškolenie s tým interným predpisom a potom [sme sa], my ako nadradení, zúčastňovali štábov riaditeľa úradu. Tam sme jednotliví riaditelia v rámci brainstormingu riešili, že čo sa [nám] udialo a potom [sme si vraceli] (...) ako reagovať alebo predchádzať takým situáciám.“ (R05)

Jedna respondentka dodala, že ani nie je dôležité, aby nejaké školenie prebehlo: „Tá práca vás pripraví na také veci. Podľa seba viete. Keď je človek odborník v tom, čo robí, tak vie posúdiť či to jeho podriadený robí dobre alebo zle. (...) Tam sa od vás nežiada nejaká vysoká matematika. Proste posúdiť toho človeka, formálne.“ (R10) Ďalší respondent hovoril skôr o manažérskych danostiach ako o odbornosti: „Je to o tom, do akej miery je ten funkcionár zdatný ako manager a do akej miery pripisuje [služobnému hodnoteniu] význam.“ (R07)

5.4.2. Jednoročné služobné hodnotenie

Jednoročné služobné hodnotenia donedávna slúžili na priebežné vyhodnocovanie činnosti podriadených priamym nadriadeným s tým, že najlepšie hodnotení dostávali aj finančnú odmenu. **Takmer všetci opýtaní ho však vnímali negatívne – išlo podľa nich o formalitu, bolo subjektívne, zle sa pri ňom využívali štatistiky a viedlo k nezhodám v kolektíve.**

V rozhovoroch veľmi často zaznievalo, že služobné hodnotenia brali vedúci zamestnanci formálne a v zásade sa len kopírovali tie isté texty: „Počas môjho pôsobenia som videla služobné hodnotenia, ktoré sa navlas podobali.“ (R02) Jeden z respondentov ponúkol nasledovné vysvetlenie: „nemáme [veľa] funkcionárov, ktorí by sa nedávali do role alibistu. Máme seriózných funkcionárov, ktorí [služobné hodnotenie] berú vážne, ale tých je málo, a ich zhltnie tá väčšina [alibistov]. Akože, čo sa s tým toľko babreš! A potom sa to [celé] dostalo do formalizmu.“ (R07)

Respondenti viackrát uviedli, že **jednoročné služobné hodnotenie nebolo nastavené na všetky útvary a pri niektorých ani nemali zmysel.** Napríklad zaznelo: „my sme to vnímali, že [je to] určené práve pre výkonné útvary. Kde je viacero referentov a policajtov, ktorí vykonávajú rovnaké činnosti, aby ich bolo jednoduchšie navzájom porovnať.“ (R08) Respondent ďalej upresnil, že „u nás má každý pracovník takmer jedinečnú náplň pracovnej činnosti. To znamená, že je ho veľmi ťažké porovnávať s niekým iným. Ten systém alebo ten princíp hodnotenia sa nedal celkom aplikovať na náš úrad. Napriek tomu, sa to robilo každý rok.“ (R08)

Rovnako sa opakovalo, že hodnotenia boli veľmi subjektívne: „ten subjektívny prvok sa nedá na 100 % vylúčiť nikdy, ale bolo to objektivizované tým, že sa ten policajt mal možnosť odvolať proti hodnoteniu.“ (R05) **Niektorí nadriadení zvykli dokonca služobné hodnotenia ohýbať.** V jednom prípade to patrilo medzi dôvody, prečo respondent odišiel zo svojej funkcie: „pokiaľ ste chodili s vedúcim na poľovačku, tak ste boli dobre hodnotení, pokiaľ nie, tak ste neboli. Rovnako, ak ste si povedali svoj názor, tak ste neboli dobre hodnotení. Pokiaľ ste ticho sklonili hlavu, bolo všetko relatívne ok. To bol jeden z hlavných dôvodov, prečo som odišiel.“ (R09) Opýtaný a opýtané to dokonca vnímali ako problém, ktorý nie je možné prekonať. „Všetko je to subjektívny názor toho vedúceho. Zoberte si teraz, ste dve vyšetrovatelky a jedna mi je viac sympatická, tak jej dávam ľahšie veci a tej

druhej ťažšie.“ (R06) Respondent ďalej pokračoval konkrétnym príkladom: „V ekonomickej kriminalite môžete mať úverový podvod, kde človek vezme niečo na splátky a ho zdokumentujete raz-dva, je to žiletkový spis a máte taký istý návrh na podanie obžaloby [pozn. tzn. plusový bod v služobnom hodnotení] ako niekto, kto má podvod na 2000 strán a potrebuje na tom robiť pol roka.“ (R06) Toto sa úzko spája so štatistikami, a teda snahami kvantifikovať výkon zamestnancov a na základe toho hodnotiť a porovnávať policajtov.

Najväčšie nepriame negatívne dopady služobných hodnotení videli respondenti práve v ohýbaní štatistik alebo v úprave práce podľa štatistik (činností, ktoré boli hodnotené) (viď aj časť 5.5): „Hodnotiť môžete aj štatistikou, ale opäť je to takisto ako zákon. Keď zákon používa niekto nesprávne, tak proste je to celé zle, to isté keď štatistiku používa niekto nesprávne. Na našom drobnom malom oddelení sme museli mať toľko isto vypátraných osôb, ako v minulom roku, nevadí, že sa nestratili. (...) normálne sa to naschvál vyprodukovalo. Napríklad sa vedelo, že niekto niekde je a sa povedalo, že sa stratil, aby sa potom mohol nájsť. A viete prečo to bolo? Lebo nadriadení nevedeli svojim ďalším nadriadeným vysvetliť, prečo sa zmenili počty. Proste vedenie polície si objedná výsledok, aby vyzerali dobre v očiach verejnosti, aby mohli povedať, že PZ funguje, tak si objedná výsledok štatistiky dopravných nehôd, štatistika vybraných pokút.“ (R02)

S tým súhlasil aj ďalší respondent, pričom zvýraznil, že je to tak dlhé roky a žiadna vlády neprišla na iný spôsob hodnotenia: „Stále to bolo to isté – objasnenosť a nápad. Nikto nič iné nevymyslel za tie roky. Hodnotil sa nápad spisov a ktoré ste ako ukončili. Najväčší bod v hodnotení bol návrh na podanie obžaloby (NPO). Vo výživnom ste mohli mať 7 NPO na mesiac a boli ste hodnotení ako super vyšetrovateľ, kdežto [ďalší policajt] na ekonomickom oddelení mal jeden podvod nejaký poriadny s medzinárodnou účasťou a ten stále nevedel ukončiť a bol zaňho hodnotený zle.“ (R06) Opýtaní sa

teda celkovo zhodli, že je dôležité zohľadňovať aj kontext a nielen štatistiky.

Hlavným vysvetlením, prečo sa používajú **pri služobných hodnoteniach štatistiky, je ľahšia uchopiteľnosť.**

Ako napríklad zaznelo v jednom z rozhovorov: „Vy na základe niečoho musíte toho človeka vyhodnotiť. Viete, jednoduchšie to bolo hodnotiť na základe čísel, lebo hodnotenie na základe nejakých vedomostí, to bolo dosť ťažké. Na základe čísel to bolo jednoznačné. Keď ste ho chceli niekam posunúť, ukázali ste čísla. [Ak] to bolo slabé, keď ste to porovnali s niekým iným, vedeli ste s tým ďalej pracovať. Ale [opäť] dalo sa to aj zdôvodniť tým, že má ťažké veci.“ (R06)

V niektorých prípadoch šla snaha o kvantifikovanie výkonu ešte do väčších extrémov. Jeden z respondentov spomenul, že zažil **hodnotenie podľa milimetrov spisu**: „Jeden čas sme mali takého nadriadeného, ktorý prišiel s vlastným systémom hodnotenia, čo doteraz sa z toho [policajti] smejú. Sme hodnotili v milimetroch [spisu]. Bolo to tak, že keď ste vypočuli niekoho [a mali ste výpoveď] na tri strany, mali ste tri milimetre. Keď ste ale urobili do spisu vec, ktorá bola získaná dožiadanim, že nie vy ste to urobili, ale vám prišli písomnosti, tak za desať papierov bol jeden milimeter. Vyhodnotenie prebiehalo tak, že ste sa postavili a povedali, že dosiahol som výsledky – 112 milimetrov za mesiac.“ (R06) Napokon to dopadlo tak, že policajti začali ukladať do spisov celé účtovníctvo a iné rozsiahle dokumenty.

Opakovaným dôvodom kritiky bolo aj **zhoršenie vzťahov v kolektíve kvôli služobným hodnoteniam**. Jeden z respondentov odôvodňoval svoj postoj nasledovne: „oni sa po tom [služobnom hodnotení] medzi sebou rozprávali, porovnávali [si hodnotenia] a závideli si,“ pričom to malo v praxi za následok, že „šéf, keď nechcel mať rozpory, tak dal všetkým A.“ (R04) Ďalší respondent opísal obdobnú situáciu: „Skôr urobilo zlú krv, keď dali áčkarovi 500 a bčkar[ovi] o 200 nižšie.“ (R01)

V rozhovoroch sa opakovane poukazovalo na to, že tento nástroj personálnej politiky zaviedol policajný prezident Spišiak. Zvýrazňovali sa pritom najmä snahy o kvantifikovanie výkonu, pričom predpísané štatistiky údajne neodrážali realitu. V prípadoch, kedy chceli mať dobré čísla, policajti podľa respondentov buď robili len štatisticky hodnotené veci alebo sa čísla „upravovali“. Zaznelo napríklad, „za pána Spišiaka dali [na prezídiu] nejaké kritériá, [ktoré] priamo nenapasovali na tie služby. Policajti prečítali: ‚Čo? Dopravné značenia si mám všimnúť? To mám za to toľko bodov? Tak robím len toto.‘“ (R01)

Rovnako sa spomínalo, že sa toto prvé hodnotenie spájalo s veľkou administratívou: „Spišiak zaviedol jeden typ hodnotiaceho systému, ale ten sa netýkal všetkých útvarov a tam nadriadený vypisoval nezmyselné tabuľky každý mesiac. Aspoň čo mi hovorili, že to bolo náročné a obmedzovalo ich to v práci, lebo ak má útvary sto ľudí, tak to bola katastrofa.“ (R05)

Za policajného prezidenta Gašpara – v čase písania tejto publikácie⁶⁴ obvinený pre zločin založenia a podporovania zločineckej skupiny (Právne noviny 2022) – prišlo podľa respondentov k trom veľkým zmenám. V prvom rade si mali vedúci zamestnanci prispôbiť hodnotenie podľa činnosti, ktorú vykonávajú. V druhom rade sa poukázalo na potrebu zjednotiť stupnicu hodnotenia tak, že priemerný zamestnanec má dostať hodnotenie C, nadpriemerný B a vysoko nadpriemerný najlepšie hodnotenie A. V treťom rade malo dôjsť k zmenšeniu administratívnej náročnosti.

Jeden respondent napríklad uviedol: „Gašpar zase [dal], že každá činnosť je špecifická. Poriadkári, dopraváci, obvodné, odbor, všetko. A ty, [vedúci zamestnanec], daj, za čo je ten policajt zodpovedný a určí mu presné kritériá.“ (R01) Iný opýtaný súhlasil a dodal aj svoj ďalší postreh: „tým jednotlivým útvarom bola daná možnosť,

aby si tie hodnotiace kritériá prispôbili vlastnej činnosti. Toto vnímam celkom pozitívne, že to nebolo nejak naoktrojované [sic] zvrchu. (...) Teraz takisto museli podložiť tie veci, ktoré dávali do toho hodnotenia, ale bolo to zjednodušené [oproti Spišiakovi]“ (R05)

Úprava stupnice sa osvedčila u viacerých aj v praxi: „Gašpar to vysvetľoval tak, že C je, že normálny policajt, keď robí veci naviac, tak vtedy A a B, s odmenami.“ (R04) V jednom prípade taktiež zaznelo: „14. víkend zas treba ísť [pracovať], a policajti prídu, aj keď sa to manželke nebude páčiť, ale berie to ako svoju povinnosť. Podľa tohto som hodnotil človeka, nie podľa povinností, ktoré mu patria, ale nadprácu. Že prišiel, lebo to bolo potrebné, hoc aj cez víkend.“ (R04)

Medzi pozitíva jeden respondent zaradil motiváciu.

„Ale stále sa snažili tí chlapi, keď vedeli, že za to majú pozitívne hodnotenie. Hneď odhalili ten trestný čin.“ (R01)

Ďalší respondenti uviedli, že služobné hodnotenia slúžili ako dobrý podklad na personálne rozhodnutia.

Napríklad zaznelo: „policajti [boli] rozdelení do štyroch zmien. Tie kritériá boli rovnako nastavené pre všetkých. Na niektorých zmenách bolo viac lepšie hodnotených a na niektorých viac horšie hodnotených. [Na základe toho sme] tých policajtov premiešali. Premiestnili z jednej zmeny do druhej a [uvideli sme], či sa ten policajt [potom] polepší alebo pohorší.“ (R05) Obdobne uviedli aj iní respondenti: „Na základe týchto hodnotení sa dali aj tí slabší jednotlivci posunúť niekde inde. Bežne sa to robilo u ekonomických trestných vecí – videlo sa [z hodnotení], že ten človek nemá na to, aby dokumentoval ekonomické trestné činy, tak išiel na ľahšiu časť, kde bola všeobecná trestná kriminalita,“ (R06) a „ten riaditeľ by mal byť ako na základnej škole učiteľ a [teda] navnímať tých ľudí. Aha, ten je dobrý, ten by sa hodil na kriminálku a ten [do styku s verejnosťou], lebo chodí medzi ľuďmi a

je komunikatívny.“ (R07) Jeden z respondentov si zas vedel predstaviť, že by sa pri výbere zamestnancov riadil jednoročným služobným hodnotením: „Ak by som potreboval formou nejakého výberu alebo výberového konania vybrať vhodného kandidáta, tak si viem predstaviť, že by tie ročné hodnotenia boli nejakým vodítkom.“ (R08)

Rovnako sa vníma ako pozitívum, že sa niektorým policajtom aspoň **mierne finančne prílepsi, avšak niektorí vedúci zamestnanci potom dávali najlepšie hodnotenia blokovo**: „Tie platy sú tak smiešne na tak náročnú prácu, že každý je rád, že nejakú odmenu dostane. Čiže tam meditovať nad tým, či to hodnotenie je spravodlivé, nie je na mieste, lebo je základ, aby vôbec nejakú odmenu tí ľudia dostali.“ (R10)

Ako vysvetlil jeden z respondentov, momentálne **už každoročné služobné hodnotenie neprebíha**: „To ročné hodnotenie, ktoré sa robilo kvôli koncoročným odmenám, to sa zrušilo, keď prišiel Hamran. Skrátением tých zásad kariérneho postupu, kde to bolo podrobne rozpracované.“ (R04)

5.4.3. Pribeh hodnotenia – jednoročného

Pravidelne služobné hodnotenie vypracúval priamy nadriadený príslušníka policajného zboru. Následne ho s daným hodnotením oboznámil, pričom **existoval priestor na podanie námietok**.

Jeden z respondentov opísal zvyčajný postup nasledovne: „Vedúci zamestnanec si to [služobné hodnotenie] spracoval a potom si zavolał podriadeného a prečítal mu ho ‚Podpíšeš to?‘ [Potom podriadený] buď podal nejaké námietky a pripomienky alebo nepodal. Väčšina z podriadených nepodáva.“ (R02) Iní respondenti dokonca tvrdili, že podriadený si len prečítal služobné hodnotenie a neprebíhal žiaden dialóg (R04), resp. uviedli „hodil mi to [služobné hodnotenie] na porade na podpis a bolo vybavené“ (R09).

Na ďalších útvaroch sa služobné hodnotenia riešili v kolektíve: „Hodnotenie prebehlo najprv po oddeleniach – koľko bol nápad ukončených vecí, či boli nejaké problémy, atď. A potom po jednotlivcoch. Každý jednotlivec sa hodnotil, koľko mal nápad, koľko ukončil, koľko mal väzieb, koľko zastavil, či nejaké postúpil. Mohol sa k tomu [podriadený] vyjadriť, keď bolo niečo kritické, ale väčšinou každý sklopil zrak a čakal, kým to skončí.“ (R06)

V prípade, ak podriadený nesúhlasí so služobným hodnotením, bol postup nasledovný: „Buď [služobné hodnotenie] nadriadený upraví na základe pripomienok policajta a ak nie, tak to vyhodnocuje komisia. Tá [sa zaoberá] služobným hodnotením od toho nadriadeného a podkladmi, čo ho k tomu viedli. V tej komisii sú zástupcovia odborov.“ (R05)

5.4.4. Päťročné služobné hodnotenie

Služobné hodnotenie podľa zákona č. 78/1998 o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov sa vykonáva **minimálne raz za päť rokov** (pre viac informácií viď box č. 2).

Cieľom tohto služobného hodnotenia je uviesť, či je policajný príslušník spôsobilý vykonávať zastávanú funkciu, spôsobilý vykonávať inú, menej zodpovednú funkciu, alebo je nespôsobilý vykonávať akúkoľvek funkciu v štátnej službe.

Frekvencia služobných hodnotení je rôzna. Pri niektorých zamestnancoch sa **uskutoční až po piatich rokoch, pričom je zvyčajne považované za formalitu**, a pri iných, **často problémových, sa opakuje v kratších časových úsekoch**. Ako uviedol jeden z respondentov: „keď je treba, tak sa napíše hocikedy. Keď mám kopec informácií, prečo nie je vhodný na tú funkciu, tak ho vyhodnotím v tom [služobnom hodnotení] a napíšem záver,

BOX 2

Obsah služobného hodnotenia podľa zákona

Posudzujú sa:

- a. znalosti právnych a interných služobných predpisov a ich uplatňovanie vo výkone štátnej služby,
- b. výkon štátnej služby z hľadiska správnosti, rýchlosti, samostatnosti a iniciatívy,
- c. plnenie povinností policajta alebo nadriadeného pri dodržiavaní služobnej disciplíny,
- d. splnenie kvalifikačných predpokladov na funkciu,
- e. spoľahlivosť,
- f. spôsobilosť policajta na ďalší výkon funkcie/štátnej služby.

Zdroj: Autori podľa Zákona č. 78/1998

že nie je spôsobilý vykonávať túto funkciu, ale nižšiu hej. No a potom sa môže [podriadený] odvolať. Čiže toto je také na dlhšie.“ (R01) Následne zdôraznil, že je dôležité mať riadne zdokumentované všetky dôvody rozhodnutia, aby to obstálo aj pred súdom, ten sa pozrie „na tú procedúru, [či] bola dodržaná. Či bol trestaný a čo mu bolo všetko vyčítané.“ (R01)

Takmer všetci respondenti sa zhodli na tom, že ide o formalitu, a to ešte vo väčšej miere ako išlo pri priebežnom – každoročnom hodnotení. Jedna z respondentiek doslova uviedla: „To päťročné hodnotenie je čistý formalizmus, z môjho pohľadu je to horšie ako to jedno-ročné. Tam sa vypisujú veci, ktoré každý vie. Všetky absolvované školy, školenia. Ja chápem, že v personálnom spise niečo musí byť. Má tam byť zaznamenaný nejaký

ten vývoj toho človeka. [Ale] píšú sa tam [len] všeobecné veci, že dodržiava disciplínu, nepije, je priateľský a v kolektívne obľúbený.“ (R10) Obdobné vyjadrenia zaznelo v množstve iných rozhovorov: „keď všetko funguje, tak to je taká skôr formalita. Všeobecné frázy – ovláda interné právne predpisy,“ (R01), „teoreticky by to malo fungovať lepšie, ale metóda ľahšieho odporu viedla k tomu, že sa [to robilo] copy paste. Písal som tam také ako všetci, že obľúbený v kolektíve a [iné] pekné veci,“ (R04) a „sú to bláboly [sic] ako obľúbený v kolektíve, prácu si vykonáva načas.“ (R09)

Jeden z dôvodov bol aj fakt, že často neexistuje zastupiteľnosť policajtov a nástup a zaučenie sa nových trvá dlho: „to hodnotenie bola formalita, my sme tých ľudí potrebovali. Tá fluktuácia v meste⁶⁵ bola taká vysoká, že my sme si nemohli dovoliť niekoho negatívne vyhodnotiť, resp. aby odišiel, lebo by po ňom ostalo 70 spisov, ktoré by nemal kto robiť.“ (R05)

Ak aj dôjde k situácii, že je **policajt problémový, viacerí respondenti uviedli, že služobné hodnotenie ako nástroj na ukončenie spolupráce v praxi nefunguje.** Opýtaný to zhrnul nasledovne: „Je to zbytočné. Je to fraška. Je to hrozné. Formalita. Je to tak, že je to povinnosť a urobíte to. Priznávam sa, ani ja som to nerobil dobre. Keby som napísal skutočnosti, tak sa ma spýtajú, prečo sa [toho policajta] nezbavíš, [no ale] skúste sa ho zbaviť. Keď niekto nechce odísť, je to strašne dlhý boj.“ (R04)

Ďalšia respondentka s tým súhlasila: „nejako sa zbaviť človeka [služobným] hodnotením, to je vždy tenký ľad, lebo väčšinou stoja na strane tých zamestnancov odbory. Zoberú si advokátov.“ (R10) Následne pokračovala: „To nastavenie zákonov nie je tak presné, aby sa to dalo všetko postihnúť v nejakom paragrafe, tam vždy lavírujete. Ja považujem napríklad za závažné, [že] má niekto charakterovú vlastnosť zlú, tak tam vám nijaké hodnotenie nepomôže, to je nepostihnuteľné. (...)

Žiadne služobné hodnotenie nevie pohnúť s človekom, ktorý je na mieste x rokov chválený, ospevovaný a vy zrazu zistíte, že je [problémový]. A nevíete ho niekedy ani trestne stíhať, tá situácia je patová, to sa štandardne stáva.“ (R10) Na **vágnosť právnej úpravy** sa upozornilo aj v inom rozhovore: „hodnotí sa aj to, či [policajt] spĺňa trošku vágnejšie [predpoklady], ako je spoľahlivosť a aj morálne kritériá, ktoré sú zákonom pomenované. Tieto všeobecné pojmy nie sú v zákone o štátnej službe nejak definované. Tam sa skôr hovorí o tej bezúhonnosti ešte pred prijatím do PZ.“ (R05) Riešenie však vidí v nariadení o etickom kódexe policajta: „Tam sú presne tie veci uvedené. [V zásade] tým, že je to nariadenie, tak sú aj vymáhateľné, resp. postihovateľné,⁶⁶ ak to policajt nedodržiava.“ (R05)

Podľa niektorých respondentov sa taktiež bežne stáva, že **policajti síce postupujú podľa zákona, ale nie je to v súlade s verejným záujmom**. Vedúci zamestnanec má v takých situáciách zviazané ruky: „Napríklad máte referenta, ktorí robí dobre, pozná zákony aj technickú normu. Teraz odmietne výstavbu cesty, lebo nie sú splnené technické podmienky, ale príde sa o fabriku, kde sa [mohlo vytvoriť] 400 miest. Potom volá starosta, že ale toto fakt treba. Ukážem referentovi, príklad zo zahraničia, veď dá sa [to riešiť], len treba na to pozrieť inak. Stačí sa inšpirovať. Stačí použiť sedliacky rozum. Ten referent to nechce spraviť a myslí si, že som podplatený. A s takýmto človekom nevíete urobiť nič. A pritom mu hovoríte o fungujúcich veciach. Nieкто musí hájiť ten verejný záujem a títo ľudia sa vám množia. Čo mu ja napíšem [do služobného hodnotenia], že je neľudský? Veď ide podľa predpisov.“ (R04)

Nemožnosť využiť služobné hodnotenie **na odchod nespôsobilých policajtov** respondenti spájali s faktom, že nie je jednoduché získať postačujúce dôkazy, resp. nie je to ani ich robota, ale robota inšpekcie: „existujú naše zložky, inšpekcia, ktoré vedia použiť tie operatívne

prostriedky [na získanie dôkazov]... ja to viem posunúť ďalej. Ja som [v tomto] limitovaný“ (R05) a „od toho [pozn. získavania dôkazov] slúžia úrady inšpekčnej služby, ktoré mali vlastné vyhľadávanie, vlastnú operatívnu činnosť“ (R06)

Iný respondent zásadne nesúhlasil s výkladom, že služobné hodnotenie nie je dobrý nástroj na odvolanie problémových policajtov: „V prípade, že ten policajt je problémový, je [služobné hodnotenie] vcelku účinný nástroj, ako ho odvolať z funkcie – za situácie, že sme vyššie ako obvodné oddelenie, teda nejaké okresné riaditeľstvo, kriminálka, krajské riaditeľstvo. Lebo môžeme skonštatovať v záujme služobného hodnotenia, že ten policajt nie je spôsobilý vykonávať zastávanú funkciu.“ (R03) Ďalej pokračoval: „Je to trošku komplikované na hlavu toho vedúceho. Pokiaľ ten vedúci má trošku nakúpené [sic] v hlave, veľmi ľahko to celé zmanažuje. Ten proces je absolútne jasný, popísaný v zákone.“ (R03) Postup je pritom nasledovný: „Spracujem nejaké služobné hodnotenie, v ktorom popíšem [sic], že policajt si neplní úlohy nejakým spôsobom a vo vzťahu k tomu mu v služobnom hodnotení stanovím konkrétne úlohy k nejakému termínu splnenia. Samozrejme, je tu nejaký čas, že on [podriadený] sa môže proti tomu služobnému hodnoteniu odvolať, tzn. ešte to môže nejaká komisia posudzovať.“ (R03) Úlohu a zloženie komisie je taktiež podľa respondenta jasné a ani získanie ich rozhodnutia netrvá dlho: „To je otázka troch ľudí nejakého vyššieho nadriadeného útvaru – ten súbor ľudí, ktorí môžu tvoriť komisiu, je určený dopredu. Predseda odvolacej komisie zostaví trojčlenný senát a ten si vypočúje námietky napadnutého aj dôvody hodnotenia toho nadriadeného a skonštatuje, či to je v poriadku. [Rovnako] či tie úlohy sú splniteľné. A že koľko to trvá? 30 minút a vydanie jedného papiera. No a potom následne čakáme na splnenie úloh a termínov. Keď niekto dá termín [splnenia] 12 mesiacov, tak potom, samozrejme, nemôže čakať, že to bude rýchlo urobené. Dajú sa zostaviť také úlohy a termíny, ktoré sú kratšie –

66 Respondent (R05) dokonca uviedol, že mal aj disciplinárne konania, kde poukazoval na porušenie etického kódexu policajta.

mesačné.“ Záverečná fáza je opäť presne stanovená: „Po termíne [na tie úlohy] príde vyhodnotenie, ktorým vlastne skonštatujem, že [podriadený] nie je spôsobilý zastávať svoju funkciu a predložím personálnemu riaditeľovi návrh na jeho preradenie na inú, menej zodpovednú funkciu. Tu zase platí ten systém toho odvolania. Komisia je [opäť] zostavená a je tu ešte možnosť to preskúmať súdom. Reálne tie pojednávania prebiehajú asi tak, že súd väčšinou nezaujímajú tie vecné dôvody, skôr procesné.“ (R03)

Respondent vidí problém v tom, že **väčšina policajných funkcionárov tento proces nevie dobre uchopiť:**

„Nezvládajú to jednoduché, čo som teraz popísal, urobiť zákonným spôsobom. Proste dátumy musia ísť chronologicky. Odvolacie lehoty musia byť dodržané. Musia byť k tomu dolepené doručky, teda, že list odoslaný a doručený dňa, kedy si to [podriadený] prevzal, [čiže] odkedy mu beží odvolacia lehota. Keď toto proste niekto nezvládne, tak asi by toho vedúceho robiť [ani] nemal.“ (R03)

Dvaja z opýtaných zastávali výrazne odlišný názor ako ostatní respondenti. Podľa jedného z nich sa dá služobné hodnotenie zneužívať a podriadený zamestnanec nevie napríklad veľa spraviť s tým, že si na neho nadriadený zasadol: „[Aj keď] sú tu tie opravné prostriedky, ten vzťah podriadený a nadriadený nikdy nie je rovnoprávny – tá horizontálna línia tam zachovaná nie je, stále je ten nadriadený trošku vyššie.“ (R05) Druhý uviedol situáciu, ktorú sám zažil: „ak nesúhlasíte so služobným hodnotením, nepomôžete si, nemá to žiaden vplyv. (...) ja som sa odvolal a ani žiadna komisia nezasadala, nič.“ (R09) Ďalej pokračoval, že sa situácia v tomto v zásade zhoršila „väčšinou, keď sa ľudia bránia a majú na súde papie-re, normálne občiansky spor, tak sa toho zľakli a boli ústupky. Inokedy došlo k falšovaniu podpisov, zmenám v dôkazoch. (Sú právničky), ktoré pravidelne vyhrávali tieto spory, kvôli falšovaniu dôkazov a neschopnosti nadriadených. Teraz už nič nevyhrávajú.“ (R09)

Služobné hodnotenie podľa zákona neslúži podľa opýtaných na strategické riadenie ľudských zdrojov, ale keď už na ukončenie spolupráce s niektorými policajnými príslušníkmi: „To služobné hodnotenie viac-menej neslúži na strategické [riadenie], je využívané maximálne na to, že, že keď mám s tým človekom problém. Až (...) vtedy sa tým zaoberám, lebo musím to mať podložené pre prípadné správne konanie alebo súdne konanie, že ako sme toho človeka hodnotili. Ono neslúži na strategické niečo, že ja si vyťahnem zo spisu [dáta]. Lebo, [reálne] čítam každých 5 rokov to isté.“ (R07)

Podriadení zas nevideli zmysel v služobných hodnoteniach z dôvodu, že nebývajú právne relevantným podkladom na súde a v zásade sa nedajú nikde použiť:

„služobné hodnotenia nemajú na súde žiaden význam, mal som kolegu, ktorý prišiel s obrovským fasciklom, kde mal opísané obrovské množstvo školení, kurzov. [Môžete byť] aj víťaz celoslovenskej policajnej súťaže [v určitej oblasti]⁶⁷ a mať to v služobnom hodnotení, no vôbec vám to nepomôže [v práci].“ (R09)

5.4.5. Ako by malo vyzeráť služobné hodnotenie

V rozhovoroch odznali aj viaceré návrhy, ako zlepšiť priebeh a funkčnosť služobného hodnotenia. Jeden z návrhov bol, aby **policajtov hodnotil celý tím**, nakoľko „potom by to nebolo zhodnotenie jedného človeka, ale bol by tam jeden nadriadený a napríklad traja ľudia z toho kolektívu.“ (R04) Rovnako sa spomenula potreba sledovať počty a závažnosť opodstatnených **sťažností na jednotlivých policajtov od občanov**.

Ďalší respondent poukázal na možnú zmenu v postupoch hodnotenia: „ten systém, keďže sa nachádzame v 21. storočí, by mal mať nejakú elektronickú formu, kde by si nadriadený v nejakých pravidelných intervaloch, možno by ho ten systém aj vyzýval, ukladal svoje čiastkové hodnotenia alebo poznámky o jednotlivých

67 Anonymizovaný údaj.

pracovníkoch. A možno na záver roka by mi ten systém aj mohol pomôcť cez nejaké váhy to finálne spracovať, aby to nebolo také subjektívne. Viem si predstaviť, že by to mohlo byť prínosom.“ (R08)

Úplná zhoda bola iba na tom, **ako nemá vyzerať služobné hodnotenie, a na tom, že sa štatistiky nemajú využívať bez toho, aby sa zohľadnil kontext.** Ide nielen o špecifiká tej ktorej služby, ale aj o obsah práce jednotlivcov.

5.5. Štatistiky

Opýtani policajti a policajtky **považujú štatistiky za dôležitý nástroj** na zistenie aktuálneho stavu, avšak majú sa používať s mierou. **Je podľa nich problematické, ak sa napríklad plánuje nápad vecí, ale aj to, ak sa využívajú na hodnotenie výkonnosti** (viď aj časť 5.4). Existujúci systém totiž neumožňuje zachytiť špecifické nuansy jednotlivých služieb, ale ani kvalitu práce jednotlivcov.

V súvislosti so štatistikami sa kritizoval systém zavedený ešte policajným prezidentom Spišiakom: „Prišiel veľký zlom, keď bol prezidentom PZ Spišiak, vtedy sa plánoval nápad, trestná činnosť, koľko objasnení, vrážd, lúpeží, znásilnení atď. Keď ste nedodržovali ten plán, tak bolo potrebné napísať zdôvodnenie.“ (R06) Ich riešenie bolo nasledovné: „Pri tej kvalifikácii trestného činu viete posúvať do tých kolóniek, kde nám to chýbalo podľa plánovania. Takže vy ste vedeli z lúpeže urobiť krádež, čo sa bežne robilo. Popríklad z neobjasnenej krádeže ste vedeli urobiť desať objasnených. Povieť príklad, u Rómov bolo bežné, že kradli poľnohospodárske plodiny. Hliadka zastavila desať malých Rómov, jeden mal v ruke igelitku s kukuricou. [Policajti] dali každému po dve kukurice a mali desať objasnených prípadov. Takže takéto štatistické finty sa robili bežne a potom boli neskutočne úspešné.“ (R06) Ďalší respondent v tejto veci uviedol: „To sa nedá [robiť] ako Spišiak vymyslel, že budeme

hento [sic] bodovať, hento [sic] bodovať. On jak [sic] prišiel s tým bodovacím systémom? Obodoval vtedy 10 % práce policajta a 90 % mu ušlo. A tých 90 % je čo? Tí policajti sa vtedy pýtali, že zbytok, čo robím, to robím akože za čo? Tak samozrejme sa sústredili na to všetko, čo je bodované a na to ostatné sa vykašľali.“ (R03) **Vo výsledku boli teda policajti podľa respondentov dotlačení** k úprave štatistik. V rozhovoroch zazneli aj ďalšie príklady: „robili sa aj kdejaké špekulácie, aby ste mali ten nápad nižší, alebo aby ste mali objasnenosť vyššiu. Takže to vlastne bola hra s číslami.“ (R06) a „riaditeľ obvodného oddelenia⁶⁸ si z ničoho vyrobil prípad lebo potreboval si to vykázať.“ (R03)

V súvislosti so štatistikami sa kritizovala aj ich **prehnaná medializácia**: „reálne tie atribúty, ktoré sa používajú a prezentujú v médiách, že objasnilo stúpa, klesá, to sú nezmysly. To bol Gašpar, ktorý tlačil, aby sa nápad znižoval a objasnenosť zvyšovala. To je ďalšia tá vec, kedy sa krivili tie štatistiky a vymýšľalo sa. Nikde vo svete sa na hodnotenie polície a policajných výsledkov nepoužíva Evidenčno-štatistický systém kriminality.“ (R03)

Bola uvedená aj konkrétna situácia z práce policajta: „na dopravnej polícií pozerali, že koľko bolo usmrtených. Napríklad, minulý rok sme mali 250 a teraz 251 a že nárast, ale môžete mať v aute, ktoré havarovalo, 4 ľudí a pri malých číslach je to veľká vec. (...) To by sa malo hodnotiť, čo vieme ovplyvniť. A keď už – ako vieme dokázať, že sme prevenčnou činnosťou zabránili niekoľkým tisícom nehôd?“ (R04) a „Policajt vydá 25 evidenčných čísiel. A je lepší (podľa čísiel) ako niektorý iný, ktorý vydá 15. Ten mal [pritom] jediný problém v tom, že pri ňom zle občania vyplňali formulár. On im ešte aj pomáhal, ale má horšie čísla, lebo stihol menej.“ (R04) Čísla sa teda sledovali ako pri jednotlivcoch, tak aj pri celých útvaroch.

Najväčším „strašiakom“ (R06) bola veľká kritika pri nesplnení plánu, resp. pri zaostávaní oproti iným

68 Anonymizovaný údaj.

policajným útvarom. Ako napríklad zaznelo v jednom z rozhovorov: „Bombardovali [ich] z Bratislavy, že prečo keď boli na štyridsiatom mieste,⁶⁹ teraz sú na sedemdesiatom. Tie štatistiky boli od toho prvého až po toho posledného a aj v tých štatistikách sa nezohľadňovalo, že je okres ako Svidník, kde je najväčší trestný čin ukradnuté kurča alebo stratené vidly a máte vyšetrovačky košické alebo bratislavské, ktoré sú zasypané ekonomickou trestnou činnosťou a sa s tým boria, nemajú tú objasnenosť. No tak preto sa čarovalo s tými číslami. Vy viete obyčajnú vec, násilie medzi susedmi, tak skomplikovať, že vám treba vypočuť 30 svedkov – napríklad každý fetoval alebo pil a už [potrebujete aj] znalecké posudky zo psychológie a tak sa to skomplikuje, že to neviete ukončiť. A niekto vylomí kurník s dvoma kurčatami, policajt ide do obchodu sa opýtať, koľko stojí mrazené kurča, mu dajú k tomu vyjadrenie a už má vyriešený prípad.“ (R06)

Podľa oslovených policajtov má zmysel sledovať určité údaje a na ich základe sa rozhodovať o nastavení služieb (nie hodnotiť policajtov). Uvádali aj príklad z praxe: „My vychádzame iba zo štatistík, [vdďaka nim napríklad] zistíte, že je na nič robiť kontroly vtedy, [keď] sú ľudia v robote. Podľa štatistík vidíme, kedy je najviac nehôd. Viete vdďaka nim, ako nastaviť systém.“ (R04)

5.6. Obsadzovanie riadiacich pozícií

5.6.1. Zásady kariérneho postupu

Väčšina respondentov tvrdila, že zásady kariérneho postupu neboli de facto porušované, avšak o reálnych schopnostiach niektorých policajtov sa dalo pochybovať. Jedna z respondentiek konkrétne uviedla: „Formálne to bol [vždy] človek, ktorý spĺňal všetko, ale v skutočnosti

neviem, či by dokázal zodpovedne plniť [funkciu] nočného vrátnika.“ (R10)

Fungovanie zásad kariérneho postupu bolo opísané nasledovne: „Bol určený postup pri obsadzovaní riadiacich funkcií. Bolo to rozdelené na nižší a vyšší stupeň riadenia – podľa platových tried. Od piatej platovej triedy, keď chcel nadriadený obsadiť nejakú riadiacu funkciu, tak musel začať výberové konanie a tam už toho policajta vyberala komisia. Pri tých nižších pozíciách, ako napríklad vedúci smeny, tak tam vyhlásil nadriadený, že je voľné vedúce miesto, uchádzači sa prihlásili a boli určené kritériá, čo majú predložiť, životopis a možno koncepciu. Podľa toho si musel nadriadený vybrať. Nemusel s nimi ani vykonávať pohovor.“ (R05) V praxi však vznikali situácie, kedy vraj nebolo žiadúce postupovať podľa zásad: „bola tam podmienka, že [policajt] musí mať prax na nižšej riadiacej funkcii, čo ani na niektorých útvaroch nebolo možné. Prípadne som mohol dať [na pozíciu] iba človeka z iného útvaru, ktorý sa prihlásil a mal nejakú riadiacu prax, no reálne o útvaru nevedel nič... a ten čo vedel,⁷⁰ lebo tam robil niekoľko rokov, mal [smolu].“ (R05)

Medzi výnimky patrili vyjadrenia dvoch opýtaných. Prvý z nich uviedol: „S tou formálnou nekompetentnosťou som sa dlhé roky nestretol, až teraz.⁷¹ Teraz sa reálne funkcie obsadzujú ľuďmi, ktorí spĺňajú zákonné podmienky, ale nespĺňajú podmienky interných predpisov. V interných predpisoch stanovili, že na istú funkciu môže nastúpiť niekto s nejakou praxou. Začalo sa to velice [sic] porušovať. Samozrejme, že potom nejaký inteligent prišiel na to, že asi by to bol problém a predpis zrušili pred pár mesiacmi.“ (R03) Druhý zas spomenul osobnú skúsenosť: „náš vedúci, prišiel z iného odboru, príbuzného, ale iného, kvôli tomu, aby mal vyšší plat, lebo my sme mali rôzne príplatky. Podľa mojich informácií nedokončil ani ten výcvik, ktorý je potrebný pre základný výkon našej služby.“ (R09)

69 Anonymizovaný údaj.

70 Anonymizovaný údaj.

71 V čase písania publikácie – máj 2022.

5.6.2. Politické a iné vplyvy

Oslovení policajti a policajtky sa počas výkonu svojej práce v nejakej forme stretli s politickými a inými vplyvmi (súkromné záujmy priamych nadriadených či policajných funkcionárov).

Politické vplyvy boli cítiť z rôznych smerov. Jeden z opýtaných uviedol: „pokusy [o ovplyvnenie] tu boli. Pán B.⁷² [pozn. politik] mi povedal, že toho treba dať na obvodné oddelenie⁷³ za zástupcu. A ja naňho pozerám, že to prečo akože? Všetok ten v živote tú robotu nerobil. 'On je šikovný, naučí sa'. Mhm, ta reku...[sic] no. A potom [ešte] volal za [sic] uchádzačov nejakých.“ (R01) Ďalší odkázal na zmeny v právnej úprave, a to najmä v súvislosti s výberom policajného prezidenta, „keď sa prijímala tá zmena, že sa musí vyberať takýmto spôsobom, boli v opozícii a tlačili na to. Keď sa dostali do vlády, tak už im to nepasovalo, tak to zmenili.“ (R05)

Podľa niektorých existuje akýsi systém ovplyvňovania v celej polícii: „už na začiatku vás musí niekto niekde menovať. (...) Ako vy chcete zabezpečiť, aby ten Policajný zbor bol v poriadku? Keď tam na tie pozície, od najvyšších po najnižšie, pustia len tých, ktorí sú socializovaní v tej komunite. Tzn. že ruka ruku myje. Toto je systémový problém. Buď prijmete ich pravidlá alebo odídete. To sú uzavreté štruktúry.“ (R02) Ďalší respondent súhlasil s tým, že systém výberu riadiacich policajných funkcionárov stále prebieha tak, že sa tam vyberajú tzv. naši ľudia. (R03)

V tejto veci bolo dokonca uvedené, že **najväčší problém pri obsadzovaní riadiacich pozícií je práve to, že sa to nerobí podľa odbornosti** „... alebo podľa toho, ako tí ľudia robili, ale podľa známostí. A to bolo za každej vlády, nehovorím, že všade. [Policajt] pochádzal z dediny odkiaľ pochádzal jeho priamy nadriadený, tak si to ľudia

pospájajú. A potom aj tí ľudia, ktorí boli šikovní, tak ich to odradilo, že nechceli pracovať pod takýmto vedením. Si našli niečo iné a odišli. Možno teraz v posledných rokoch sa na to viac prihliadalo, že ten služobný postup, aby nejaký bol alebo aby si ten človek prešiel aspoň základnými útvarmi. Niekedy sa stalo, že prišiel človek z civilu a stal sa vedúcim, to boli úplné nezmysly niekedy.“ (R06) V konečnom dôsledku teda tieto postupy **môžu viesť k fluktuácií nielen riadiacich zamestnancov, ale aj ich podriadených.**

V niektorých momentoch **cítili respondenti aj tlaky zo strany nadriadených.** Zaznel aj konkrétny príklad: „Keď som mal [vybratého] človeka na nejakú pozíciu, stále som musel mať súhlas nadriadeného, hoci ho ten nadriadený nepoznal. [Stalo sa], že mal inú predstavu, že mal človeka lebo sa chcel niekomu zavďačiť.“ (R06) Riešením v praxi podľa respondenta bolo, že museli nájsť kompromis, „aby to nebolo ani tak, ani tak a aby nikto nebol pohnevaný. [Lebo ak] poviem môjmu nadriadenému, že to neurobím, tak sa stanem nepriateľom a je otázka pol roka, kedy ma vykončí [sic]. Dá mi nejaké úlohy, ktoré sú nesplniteľné a bude ich vyhodnocovať v tých služobných hodnoteniach práve, že som nespôsobilý na výkon tejto činnosti. [Radšej teda] nájdeme nejaké spoločné riešenie, že máme nejakých spoločných priateľov, a to presadíme.“ (R06) Daný respondent sa stretol aj s tým, že mu bola ponúknutá iná pozícia, lebo jeho miesto mal dostať známy jeho nadriadeného: „Navštívil ma nadriadený, ktorý bol [v tej pozícii] týždeň. Bol to človek, ktorý bol predtým môj podriadený a bol taký neschopný, že sme mu nedávali veľkú robotu. (...) Povedal, že mi našiel inú, lepšiu robotu s tým, že mi všetko nechá – osobné hodnotenie plus budem mať menej práce za viacej peňazí, ale nech si dám žiadosť z tohto miesta preč, lebo on si to potrebuje obsadiť svojim človekom. Aj takéto veci sa stávali.“ (R06) Respondent s touto ponukou súhlasil a išiel pracovať na inú pozíciu.

72 Anonymizovaný údaj.

73 Anonymizovaný údaj.

Okrem nadriadených sa **objavujú požiadavky na obsadenie pozícií spriaznenými ľuďmi** aj zo strany iných policajných funkcionárov: „*Stalo sa mi, že mi zavolať jeden kamarát a hovorí: ‚Počúvaj, nemohol by si teho [sic] zobrať tam za riaditeľa?‘ Ja hovorím, že no jasné mohol. ‚Ale [ešte] počúvaj, ja mám brata, nemohol by si ho zobrať za námestníka?‘⁷⁴ A skončil rozhovor.“ (R07)*

Dopad takýchto zmien býva často negatívny. Okrem už spomínanej samotnej fluktuácie vedúcich zamestnancov a zmeny štýlu riadenia je ním aj nevhodná komunikácia a vedenie podriadených.

V jednom rozhovore napríklad zaznelo: „*Najhoršie je to, keď sa do vedenia dostávajú ľudia, ktorí sú charakterovo závadní, ktorí odbornej práci nerozumejú, ktorí len prenášajú myšlienky svojich nadriadených na svojich podriadených bez toho, aby uvažovali o tom, že či to jeho mančafu [sic] ublíži alebo nie. Boli obdobia, keď boli na polícii všetci najmúdrejší len z Nitry. A sú obdobia, kedy strácate ilúzie o tom, že či vôbec záleží niekomu na tom, že či tí ľudia vôbec niečo vedia. Vám stačila príslušnosť k nejakej skupine, a to bola kvalifikácia.“ (R10) Respondentka dodala, že snahy o radikálne a rýchle zmeny zhora v polícii nebudú úspešné: „*polícia nie je hračka na kľúčik, že ide, keď chcete. To je mechanizmus, ktorý roky ide pomalým tempom, ale pracuje. Môžete si implantovať niekde svojho človeka, ale on sa zase stretne s tou realitou. Ten má pod sebou živý organizmus, ktorý nefunguje na lusknutie prsta. Je veľmi ťažké povedať 300 ľuďom, že teraz to budete robiť takto lebo ja si to tak predstavujem. To tak nefunguje, sú tam nejaké zákony, sú tam nejaké predpisy a nie všetko sa dá ovplyvňovať.“ (R10)**

5.6.3. Výberové konania

Niektorí respondenti poukazovali na formalizmus pri výberových konaniach – iní vyzdvihovali externý vzhľad, ktorý im pomohol k lepšiemu rozhodnutiu.

Zároveň však opýtaný upozornil na to, že výberové ko-

nania **boli za vedenia nového policajného prezidenta Hamrana zrušené**, „*pokiaľ viem, tak momentálne vlastne výberové konanie nie je. Aktuálne vedenie spracovalo nový predpis a tam je formálne nejaký proces, ale reálne, tí nadriadení sú ustanovovaní priamo tým vyšším nadriadeným.“ (R08)*

V rozhovoroch v súvislosti s výberovými konaniami často zaznievala kritika: „*Výberové konanie je v [policajnom zbore] nezmysel. Keď ste na obvodnom oddelení a odíde do dôchodku riaditeľ, tak je tam zástupca a ja neviem 20 policajtov. Všetkých tých 20 policajtov veľmi dobre vie, kto má byť nový riaditeľ oddelenia. Samozrejme primárne asi zástupca.“ (R03) a „Celý systém výberových konaní bol vyrobený na to, aby sa vždy vybral ten vybraný. Nevieť o výberovom konaní, že by vybrali toho, kto je najschopnejší.“ (R03) a „Výberové konania sú frašky. Teraz čo boli, božemôj. Vždy sa vedelo, že kto bude prijatý.“ (R04)*

Ďalším dôvodom pre negatívne hodnotenie zo strany respondentov bola **administratívna náročnosť**. Podľa jedného z opýtaných je okolo výberových konaní „*príliš veľa papierovačiek a byrokracie. Tým pádom si... komplikujeme život. Potom [sa to] stane nevďačnou úlohou – komisia to nechce [viac] robiť.“ (R07) Poukázalo sa aj na iný dôvod, prečo je čím ďalej tým ťažšie nájsť členov komisie: „začnú im [členom komisie] vypisovať anonymy, prečo bol tento už dopredu vybratý. A dokonca sa to stalo priamo na komisii, že to rovno na výberku [sic] povedali, ‚však už je rovno vybraté. Začnú naschvál medzi sebou púšťať takéto hlášky.“ (R07)*

Niektorí z opýtaných však badali pred ich zrušením aj určité zlepšenia: „*tie výberové konania sa trošičku u nás [napokon] zlepšili. Moja kolegyňa chodila do tých komisií – zastupovala odbory [a vravela], že začali [analyzovať], či má [uchádzač] odpracovaný dostatočný čas na vedúcej pozícii, aby mohol poskočiť vyššie. Väčšinou to*

chceli [predtým] ohýbať aj u nás na úrade, že nie tohto chcem, ale [už] narazili. Ale niekedy si tá kolegyňa nepomohla, lebo prišlo, že toto podpíš a opečiatkuj a vybavene.“ (R09)

Ďalší respondent dodal, že **komisia môže z relatívne krátkeho vystúpenia získať o uchádzačovi nesprávny dojem**: „To, že urobí pred komisiou dojem, aký je super, ešte neznamená, že sa na tú funkciu hodí. Po istom čase môže vyplávať na povrch, že sa bohužiaľ na tú funkciu nehodí. Napríklad, môže byť odborník, ale nevie to s ľuďmi.“ (R05) Vzápätí však dodal: „Na druhej strane ja ako nadriadený som celkom rád, že nezávislí odborníci posúdia toho človeka, v rámci tých možností, ktoré majú.“

V zásade iba jeden respondent povedal, že lepší systém ako výberové konania neexistuje. Pritom vyzdvihol svoju skúsenosť zo slovenského predsedníctva v Rade EÚ, „počas polročného predsedníctva sme mali možnosť absolvovať výberové konania tak, ako fungujú do inštitúcií EÚ. Čo môžeme pokladať za nejaký taký vzor, ideál. (...) Po návrate sme⁷⁵ tie postupy konzultovali s kanceláriou prezidenta [Policajného zboru]. Viem, že minimálne ten systém hodnotenia – nejaká tá tabuľka, kde sa dávali váhy jednotlivým odbornostiam – tak sa vlastne aplikoval do toho predpisu. Tým, že [výberové konania] boli teraz zrušené, tak opäť sme sa vrátili niekde späť.“ (R08)

Opakovane sa však upozorňovalo na skutočnosť, že komisia dáva len odporúčanie, ktorého sa vedúci zamestnanec v niektorých prípadoch nedrží.

5.7. Fluktuácia riadiacich pozícií a jej dopad

Podľa respondentov **po výmene vlády bežne dochádzalo k fluktuácii na najvyšších miestach – väčšina**

respondentov však tvrdila, že nešlo o nekvalitných policajtov. Napríklad zaznelo: „Ja netvrdím, že niektorí [riaditelia] sa nedostali na funkciu skrz nejaké politické známosti, nemôžem [ale] ani o jednom povedať, že neschopný policajt. Určite by sa však v tej dobe, keď nastupovali na funkciu, našli lepší ako oni.“ (R03) Respondent ale pokračoval: „nemyslím si však, že je dôvod vymeniť osem krajských riaditeľov [pozn. v roku 2022 respondent očakával, že dôjde k výmene všetkých riaditeľov]. Nevie o tom, že by tí ľudia sklamali ... že by sa dopustili nejakej korupcie, uprednostňovania nejakých ľudí, nejakých spisov, nejakých prípadov na tých krajských riaditeľstvách. Ten reálny dôvod tam nie je – vymenia ich len preto, aby ich nahradili našim človekom.“ (R03)

Respondenti poukázali **najmä na výmeny za ministra Palka, Lipšica a Kaliňáka – v prípade Lipšica malo ísť o výmeny až na najnižšie miesta**. Jeden z respondentov sa rozpamätal na prvé tzv. čistky: „Prvá taká veľká čistka bola v roku 2004, ktorú urobil minister Palko, ale to myslím bola taká čistka v úvodzovkách – okresné úrady vyšetrovania sa spojili s okresnými riaditeľstvami. Tzn., že sa to nedá ani nazvať čistkou, ľudia sa vymenili, ale pointa bola v tom, že začal fungovať úplne iný systém, lepší, efektívnejší.“ (R03) Potom ďalej pokračoval, „potom vlastne prišla druhá čistka, to bol nástup Spišiaka na policajného prezidenta a minister Lipšic. Toto akože bola čistokrvná čistka, (...) oni reálne na tých krajských a okresných riaditeľstvách mali čistky až po obvodné oddelenia.“ (R03) Ďalšie „čistky“ mali pokračovať aj za ministrovania Kaliňáka a v súčasnosti,⁷⁶ „teraz to súvisí so zmenou vo funkcii pána prezidenta, ktorý si, podľa mojej vedomosti, vymenil všetkých priamych podriadených. A tí lavínovo menia svojich podriadených.“ (R08) Celkovo by sa vyjadrenia opýtaných dali zhrnúť nasledovne: „Raz za štyri roky sa [bežne] menili od krajského riaditeľa, zástupcov, riaditeľov odborov a postupne to išlo dole.“ (R06)

75 Anonymizovaný údaj.

76 V čase písania publikácie – máj 2022.

Veľmi negatívne hodnotili práve **vplyv fluktuácie vedenia. Spôsobuje neustálu zmenu štýlu práce, čo následne demotivuje policajtov a napokon to môže viesť až k ich odchodom.** V rozhovoroch bolo uvedené: „[nastal] chaos v robote. Išli ste nejakým systémom a zrazu prišiel niekto a zmenil vám ten systém naopak... ešte [ste] za to trestaní. Kto mal možnosť, tak odchádzal,“ (R06) a „naraz príde niekto a chce robiť niečo úplne iné.“ (R04)

Odchod skúsených policajtov vo funkcií riaditeľov a zástupcov riaditeľov podľa niektorých opýtaných v zásade **predstavuje zahodený potenciál a zahodené peniaze daňových poplatníkov.** Vysvetľovali, že kým sa stane policajt policajtom, trvá to dlhý čas a je treba veľa finančných prostriedkov. Respondentka v tejto súvislosti povedala: „Fluktuácia je vždy veľký problém v polícii, lebo kým sa z človeka stane kvalitný policajt, to veľmi dlho trvá, to nie je práca, ktorá sa dá nabívať [sic], to musíte len praxou získať.“ (R10)

Za jediné pozitívum fluktuácie sa v rozhovoroch považoval odchod vyhorených policajtov, ktorí robili svoju prácu už viac-menej automaticky. Respondenti však zároveň zdôrazňovali, že tým narážajú len na veľmi dlho pôsobiacich riaditeľov a zástupcov riaditeľov. Konkrétne zaznelo: „Či človek chce alebo nechce, tie stereotypy prichádzajú a nevyhne sa im. Niektoré veci má zautomatizované a tým pádom mu môže niečo uniknúť. Ja som na sebe cítil, že niekedy sa na veci nepozerám tak, ako by som sa na nich pozeral pred piatimi rokmi,“ (R05) a „[ako] funkcionár po 6 rokoch tomu systému už nedá nič. Alebo veľmi málo... len sa vezieš na hladine. Žiadna tvorivá činnosť, že by s tým žil, to sú absolútne výnimky.“ (R07)

5.8. Prepustenie bez udania dôvodu a využitie dôležitého záujmu štátnej služby

Podľa respondentov súčasné znenie § 35 ods. 2 zákona 73/1998 Z.z. od 16. 12. 2021 predstavuje de facto návrat k odvolaniu bez udania dôvodu. Rovnako poukazujú na **potenciálne problémy na súdoch:** „Ten § 35 ods. 2, čo teraz vlastne znovu vrátili odborári vyhodnotili, pretože každý [prepustený] vyhral súd, keď sa súdil, že bez udania dôvodu,“ (R01) a „toto ustanovenie slúži na to, že ja to potrebujem urobiť hneď teraz (...) len ja keď to neodôvodním, tak potom ako sa má ten človek brániť voči tomu rozhodnutiu [pred súdom]. Neviem, z môjho pohľadu sme sa akoby vrátili v čase zase.“ (R05)

Využitie „dôležitého záujmu štátnej služby“ považujú za **nástroj na urýchlenie odvolávania.** Respondenti zdôrazňovali, že už predtým pritom existovali iné a dostatočné možnosti (vrátane služobného hodnotenia) na odvolanie policajtov z funkcie – boli však pre vedúcich zamestnancov prácejšie. V tejto súvislosti zaznelo: „Služobné hodnotenie ako nástroj na zbavenie sa človeka je do určitej miery komplikovaný, ale ja si myslím, že v demokratickej spoločnosti by to tak byť malo, nie? Že keď chcem niekoho vyhodiť z funkcie, tak asi by som mal niečo zmysluplné k tomu, prečo ho vyhadzujem, povedať. A nie, že nepredstavujem si s tebou ďalšiu spoluprácu, tak to asi vo vzťahu k tomu, že niekto sa stane policajtom s nejakou praxou za peniaze daňových poplatníkov alebo to, že on sa stane policajtom a naberie nejaké skúsenosti, to občania zaplatia.“ (R03) Ďalší respondent dodal: „Viete, predtým sa v polícii len vtedy dalo pohybovať s ľuďmi na riadiacich miestach, keď sa robila reorganizácia. A si zoberte, že pri každej zmene vlády sa robila reorganizácia PZ. Zmena organizačnej štruktúry a už ste mohli meniť funkcionárov. Napríklad už neboli štyri oddelenia, ale boli len tri a mohli ste odvolávať funkcionárov. Raz sme sa spájali, rozpájali, potom boli okresy tak, potom

zas inak. Teraz⁷⁷ by ich [opäť] vedeli odstaviť tak, že by urobili organizačnú zmenu, lenže na organizačnú zmenu momentálne peniaze asi nie sú,“ (R06) takže sa podľa neho využíva § 35 ods. 2.

Ako už bolo naznačené, odvolanie nadriadeného z dôvodu dôležitého záujmu štátnej služby sa už minimálne nepriamo používa: „Povedali mi, že buď odídem sám, alebo použijú § 35 ods. 2 a prevedú ma na nižšiu pozí-

ciu. Bolo dosť takých, voči ktorým to použili, ja viem na prezídiu minimálne o 5 vysoko postavených policajtoch, ktorí boli z funkcie takto odvolaní, resp. preradení.“ (R04) Ďalší respondent to tiež osobne zažil: „Ja som absolvoval taký pohovor. Bol veľmi korektný. Naznačili mi,⁷⁸ že majú trošku inú predstavu o riadení úradu.⁷⁹ Ale spýtali sa ma, že aká je moja ďalšia predstava zotrvania v Policajnom zbore. (...) Viem, že nie u všetkých nadriadených to tak korektne prebehlo.“ (R08)

77 V čase písania publikácie – máj 2022.

78 Anonymizovaný údaj.

79 Anonymizovaný údaj.

6. Záver

V rámci publikácie sme sa pozerali na zmeny policajných šéfov v regiónoch s ohľadom na uskutočnenie volieb a právnu úpravu riadenia ľudských zdrojov v policajnom zbore.

Najväčšie personálne zmeny na úrovni riaditeľov a zástupcov riaditeľov nastali za ministrov vnútra Palka, Lipšica a Kaliňáka – pri Palkovi išlo predovšetkým o nominantov jeho vlády, pri Lipšicovi a Kaliňákovi najmä o nominantov ich politických oponentov. Presné dôvody výmen jednotlivcov nepoznáme. Mohli súvisieť napríklad so zmenami zaradenia, zlými vzťahmi v kolektíve, odchodmi do civilu či dôchodku, reorganizáciou zboru, ale mohlo ísť aj o dosadzovanie tzv. „našich“ ľudí.

Riaditelia a zástupcovia riaditeľov skúmaných útvarov Policajného zboru SR pôsobili vo svojich funkciách v priemere tri a pol roka – čiže menej, ako je bežné trvanie vlády. Iba pätina z nich bola vo funkcii riaditeľa alebo zástupcu viac než raz. Znamená to, že Policajný zbor len zriedka obsadzuje najvyššie pozície v regiónoch osobami s obdobnou riadiacou skúsenosťou.

Naše zistenia naznačujúce značnú fluktuáciu po výmene vlády, čo neprospieva inštitucionálnej pamäti ani dlhodobému strategickému riadeniu jednotlivých útvarov. Rovnako to má pravdepodobne negatívny vplyv na prácu bežných zamestnancov, ktorí sa musia prispôbovať zmeneným postupom či inému štýlu riadenia nového vedenia.

Upustenie od uskutočňovania výberových konaní a jednoročných služobných hodnotení, ako aj umožnenie odvolania na základe dôležitého záujmu štátnej služby

prinášajú prostredie, ktoré dáva priestor pre svojvôľu. Ide o rozpad dlhoročne budovaného systému. Existujúce nástroje riadenia ľudských zdrojov mali byť skôr reformované alebo plnohodnotne nahradené s tým, že by sa zabezpečila spravodlivá, transparentná a predvídateľná personálna politika.

Niektoré rýchle zmeny vo vedení polície môžu mať svoje opodstatnenie, avšak riešením nemôže byť rezignácia na akékoľvek pravidlá. Pravidlá a postupy tvoria inštitucionálne prostredie dávajúce mantinely výkonu moci. Či je na čele osvietený vládca alebo despota.

7. Odporúčania

- Posilniť inštitucionálnu nezávislosť PZ.
- Pri funkcii prezidenta PZ opätovne zaviesť zdieľané nominovanie.
- Prezident PZ a vedenie PZ v regiónoch by mali robiť personálne rozhodnutia na základe merateľných manažérskych ukazovateľov. Okamžité odvolávanie ponechať jedine na mimoriadne situácie (hrubé porušenie pracovného poriadku, porušenie zákona a pod.).
- Zachovať výberové konania pri obsadzovaní vedúcich zamestnancov. Mali by existovať zrozumiteľné a vopred stanovené kritériá, ktoré umožňujú spätnú kontrolu a rovnosť šancí.
- Vyňať inšpekciu ministerstva vnútra spod riadenia ministra vnútra.

8. Zdroje

- ADAMS, W. (2015): Conducting Semi-Structured Interviews, V: Handbook of Practical Program Evaluation, Edition: 4, Chapter: Conducting Semi-Structured Interviews, Publisher: Jossey-Bass, Editors: J. Wholey, H.Hatry, K. Newcomer
- CRESWELL, J. W. (2005): Educational Research. Planning, Conducting, and Evaluating Quantitative and Qualitative Research (2nd ed.), Boston: Pearson Education
- HAMRAN, Š. (2021): Koncepcia rozvoja a riadenia Policajného zboru, marec 2021, str. 4
- HARRIS, L. R., BROWN, G. T. L. (2010): Mixing interview and questionnaire methods: Practical problems in aligning data. Volume 15, Number 1, January 2010. Practical Assessment, Research & Evaluation. Str. 1 – 19
- HULLOVÁ, M., FEDÁKOVÁ, P. (2021): Právne aspekty kariérneho postupu príslušníka služby kriminálnej polície. *Právo ako základ činnosti príslušníka Policajného zboru. Zborník príspevkov.* Bratislava. Akadémia Policajného zboru v Bratislave. 2021, ISBN 978-80-8054-912-1. Str. 49
- KENDALL, L. (2008): The conduct of qualitative interview: Research questions, methodological issues, and researching online. V: J. Coiro, M. Knobel, C. Lankshear & D. Leu (Eds.), Handbook of research on new literacies. New York: Lawrence Erlbaum Associates. Str. 133 – 149
- KURIL, J. (2009): Pracovné právo. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2009. str. 118 – 119
- MASON, J. (2002): Qualitative Researching, London, Second Edition, SAGE Publications Ltd, doi:10.1016/S0143-6228(97)90005-9
- MEYER-SAHLING, J. H., VEEN, T. (2012): Governing the post-communist state: government alternation and senior civil service politicisation in Central and Eastern Europe. East European Politics, 28:1
- MEZEI, J., ŠIMONOVÁ, J., NOCIAR, J., DINIČ, J., FUFAL, I. (2018): Štátna služba a služobný pomer príslušníkov Policajného zboru. Bratislava: Wolters Kluwer SR, s. r. o., str. 83
- MINISTERSTVO FINANCIÍ (2020): Revízia výdavkov ministerstva vnútra (verejná správa a bezpečnosť) – Záverečná správa, navštívené dňa: 22. 5. 2022, dostupné na: https://www.mfsr.sk/files/sk/financie/hodnota-za-peniaze/revizia-vydavkov/vnutro/revizia_vydavkov_mvsvr_20201215.pdf
- MINISTERSTVO VNÚTRA (2020): Uchádzači o riadiaci post v polícii budú musieť prejsť výberovým konaním, publikované: 24. 11. 2020, navštívené dňa: 21. 5. 2022, dostupné na: <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-2&sprava=uchadzaci-o-riadiaci-post-v-policii-budu-musiet-prejst-vyberovym-konanim>
- MINISTERSTVO VNÚTRA SR (2021): Zámerom návrhu novely zákona o štátnej službe je zatraktívnenie práce policajta, publikované: 16. 12. 2021, navštívené dňa: 21. 5. 2022, dostupné na: <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-2&sprava=zamerom-navrhu-novely-zakona-o-statnej-sluzbe-je-zatraktivnenie-prace-policajta>

MINISTERSTVO VNÚTRA SR (2022): Etický kódex príslušníka Policajného zboru, navštívené dňa: 5. 5. 2022, dostupné na: https://www.minv.sk/?eticky_kodex

MINISTERSTVO VNÚTRA SR (2022a): Parlament schválil rozsiahlu novelu zákona o Policajnom zbore, publikované: 10. 5. 2022, navštívené dňa: 21. 5. 2022, dostupné na: [https://www.minv.sk/?tlacove-spravy & sprava=parlament-schvalil-rozsiahlu-novelu-zakona-o-policajnom-zbore](https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=parlament-schvalil-rozsiahlu-novelu-zakona-o-policajnom-zbore)

PRACHÁROVÁ, V. (2019): Budovanie odbornosti na okresných úradoch – čo zmenil zákon o štátnej službe?, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, ISBN 978-80-973347-3-4, navštívené dňa: 21. 5. 2022, dostupné na: <https://www.governance.sk/wp-content/uploads/2019/12/pracharova-budovanie-odbornosti-fin2.pdf>

PRÁVNE NOVINY (2022): Akcia Súmrak – otázky a odpovede, publikované: 29. 04. 2022, navštívené dňa: 22. 5. 2022, dostupné na: <https://www.pravnenoviny.sk/akcia-sumrak-otazky-a-odpovede>

TREND (2018): Správa o polícii: falšovanie štatistík, tresty a cenzúra pri politických kauzách, navštívené dňa: 22. 5. 2022, dostupné na: <https://www.trend.sk/trend-archiv/sprava-policii-falsovanie-statistik-tresty-cenzura-pri-politickych-kauzach>

Výmeny vrcholných predstaviteľov Policajného zboru SR v regiónoch

Právna prax vs. realita

Autori

Veronika Prachárová

Barbora Meššová

Pavol Lacko

Špeciálne poďakovanie patrí Veronike Hincovej Frankovskej a Tobiášovi Jankovi ako aj stážistom Inštitútu pre dobre spravovanú spoločnosť Petre Bayerovej, Kláre Kaničárovej a Martinovi Vajzerovi.

Vydavateľ

Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť
(Slovak Governance Institute)

Štúrova 3
811 02 Bratislava
Slovensko

governance.sk

Prvé vydanie

Tlač

Typocon s.r.o., Bratislava
Papiere Munken Polar 150 g/m² a Serixo ofset 90 g/m²
Písmo Graphik



Publikácia vznikla v rámci projektu „ČO ROBIA VOĽBY SO ŠÉFMI POLÍCIE V REGIÓNOCH?“, ktorý je realizovaný s podporou Fondu pre transparentné Slovensko Nadácie Pontis.

ISBN 978-80-973347-7-2

EAN 9788097334722

Policajti majú konať nestranne a nemal by existovať vplyv politiky na ich výkon a už vôbec nie na ich pôsobenie v Policajnom zbore. Existujú ale indície, a to najmä časté vyjadrenia v médiách, o politizácii polície či čistkách v zbore. Pevné dáta však doposiaľ chýbali. Rovnako tak chýba komplexná analýza právnych východísk o personalistike v Policajnom zbore. Preto sme sa v tejto publikácii rozhodli venovať zmenám policajných šéfov v regiónoch s ohľadom na uskutočnenie volieb, a tiež právnej úprave riadenia ľudských zdrojov v Policajnom zbore.